



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 00002-2022-PRODUCE/CONAS-CI

22/03/2022

VISTOS:

- (i) El recurso de apelación interpuesto por la empresa **RESEFER MINING & CONSTRUCTION SOCIEDAD ANÓNIMA**, identificada con R.U.C. N° 20407790945 (en adelante, la empresa recurrente), mediante escrito con Registro N° 00001617-2022 de fecha 10.01.2022, contra la Resolución Directoral N° 007-2021-PRODUCE/DS de fecha 13.12.2021, que la sancionó con una multa de 20.01 Unidades Impositivas Tributarias (en adelante, UIT) por haber impugnado dolosamente Facturas Negociables, infracción tipificada en el literal b) del numeral 20.2 del artículo 20¹ del Reglamento de la Ley N° 29623, aprobado por el Decreto Supremo N° 208-2015-EF² (en adelante, el Reglamento de la Ley N° 29623), en concordancia con el artículo 9⁰³ de la Ley N° 29623⁴, Ley que promueve el financiamiento a través de la factura comercial (en adelante, la Ley N° 29623).
- (ii) El expediente N° 005-2020-PRODUCE/DVMYPE-I/DGSFS-DSF.

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Mediante correo electrónico enviado con fecha 04.10.2018, la empresa Exploraciones Desarrollos Mineros y Civiles S.A.C. (en adelante, la denunciante) formuló una denuncia contrala empresa recurrente por actos que constituirían una presunta infracción a la Ley N° 29623 y su Reglamento⁵.
- 1.2 A través del Oficio N° 1173-2018-PRODUCE/DVMYPE-I/DGSFS, de fecha 19.10.2018, la Dirección General de Supervisión, Fiscalización y Sanciones del Despacho Viceministerial de MYPE e Industria del Ministerio de la Producción comunicó a la denunciante la admisión a trámite de su denuncia y su remisión a la Dirección de Supervisión y Fiscalización, para la evaluación correspondiente⁶.

¹ Incorporado por el [Artículo 4° del Decreto Supremo N° 259-2017-EF](#), publicado en el diario oficial el 07.09.2017 y vigente a partir del 06.12.2017.

² Publicado en el diario El Peruano el 26.07.2015.

³ Según texto modificado por el [artículo 2° del Decreto Legislativo N° 1282](#), publicado el 29.12.2016.

⁴ Publicada en el diario El Peruano el 07.12.2010 y vigente a partir del 05.06.2011.

⁵ La denuncia fue enviada al correo electrónico denuncias@produce.gob.pe y derivada a la Dirección General de Supervisión, Fiscalización y Sanciones mediante Memorando N° 173-2018-PRODUCE/OA CI, de fecha 09.10.2018.

⁶ La denuncia fue remitida mediante Memorando N° 00592-2018-PRODUCE/DGSFS de fecha 19.10.2018.

Esta es una copia autenticada imprimible de un documento electrónico archivado por el MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas en la siguiente dirección web: "<https://edocumentostramite.produce.gob.pe/verificar/>" e ingresar clave: R937SDVI

MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN

Consejo de Apelación de Sanciones
Área Especializada Colegiada de Industria

- 1.3 Con fecha 31.10.2018, mediante Oficio N° 1181-2018-PRODUCE/DVMYPE-I/ DGSFS, se comunicó a la denunciante el inicio de una acción de fiscalización especial documental respecto de su denuncia.
- 1.4 Mediante el Oficio N° 1225-2018-PRODUCE/DVMYPE-I/DGSFS de fecha 30.11.2018⁷, se trasladó a la empresa recurrente la denuncia formulada en su contra por Exploraciones Desarrollos Mineros y Civiles S.A.C., otorgándole un plazo de cinco (5) días hábiles a fin de que exponga sus argumentos y presente los documentos que considere pertinentes para desvirtuar los hechos denunciados.
- 1.5 A través del escrito con Registro N° 00126427-2018, de fecha 10.12.2018, la empresa recurrente presentó sus descargos respecto de la denuncia formulada en su contra, lo cuales fueron trasladados a la denunciante por medio del Oficio N° 065-2019-PRODUCE/DVMYPE-I/DGSFS, de fecha 04.02.2019; siendo absueltos por esta mediante correo electrónico de fecha 11.02.2019 y carta notarial de la misma fecha.
- 1.6 Por medio del Oficio N° 203-2019-PRODUCE/DVMYPE-I/DGSFS/DGSFS, de fecha 14.05.2019⁸, se remitió a la empresa recurrente el Informe N° 176-2019-PRODUCE/DVMYPE-1/DGSFS-DSF, mediante el cual, la Dirección de Supervisión y Fiscalización recomendaba iniciar un procedimiento administrativo sancionador contra aquella.
- 1.7 Mediante escrito con Registro N° 00070314-2019, de fecha 19.07.2019, la denunciante manifestó su intención de desistirse de las pretensiones y el procedimiento derivado de su denuncia, al haber llegado a un acuerdo y suscrito una transacción extrajudicial con la empresa recurrente.
- 1.8 Con Resolución Directoral N° 005-2020-PRODUCE/DSF, de fecha 28.12.2020⁹, la Dirección de Supervisión y Fiscalización resolvió desestimar la solicitud de desistimiento efectuada por la denunciante e iniciar un procedimiento administrativo sancionador contra la empresa recurrente, por la presunta comisión de la infracción tipificada en el literal b) del numeral 20.2 del artículo 20° del Reglamento de la Ley N° 29623, al haber impugnado dolosamente las facturas negociables emitidas por la denunciante; otorgándole un plazo de diez (10) días hábiles para presentar sus descargos, lo cuales fueron presentados por la empresa recurrente a través de su escrito con Registro N° 00013151-2021, de fecha 01.03.2021.
- 1.9 Con fecha 28.09.2021, la Autoridad Instructora emitió el Informe Final de Instrucción N° 00000003-2021-PRODUCE/DSF¹⁰, mediante el cual recomendó declarar la existencia de responsabilidad administrativa de la empresa recurrente por la presunta infracción contenida en la Resolución Directoral N° 005-2020-PRODUCE/DSF, así como sancionar a la referida empresa con una multa de 20.96 UIT.

⁷ El oficio fue recibido por la empresa recurrente con fecha 03.12.2018, según la firma y sello de recepción que aparecen en el cargo correspondiente.

⁸ El oficio fue recibido por la empresa recurrente con fecha 15.05.2019, según la firma y sello de recepción que aparecen en el cargo correspondiente.

⁹ Notificada a la empresa recurrente con fecha 15.02.2021, mediante Cédula de Notificación N° 00000007-2021-PRODUCE/DSF y según Acta de Notificación y Aviso N° 015853.

¹⁰ El Informe Final de Instrucción fue notificado a la empresa recurrente vía correo electrónico enviado con fecha 05.11.2021, otorgándole un plazo de cinco (05) días hábiles para que presente sus descargos, lo cual hizo mediante el escrito con Registro N° 00070017-2021, de fecha 11.11.2021.

Esta es una copia autenticada imprimible de un documento electrónico archivado por el MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013- PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas en la siguiente dirección web: "<https://edocumentostramite.produce.gob.pe/verificar/>" e ingresar clave: R937SDVI



MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN

Consejo de Apelación de Sanciones
Área Especializada Colegiada de Industria

- 1.10 Mediante la Resolución Directoral N° 004-2021-PRODUCE/DS¹¹, se resolvió ampliar, de manera excepcional, por el plazo de tres (3) meses el procedimiento administrativo sancionador iniciado contra la empresa recurrente mediante Resolución Directoral N° 005-2020-PRODUCE/DSF.
- 1.11 Con Resolución Directoral N° 007-2021-PRODUCE/DS, de fecha 13.12.2021¹², se resolvió sancionar a la empresa recurrente con una multa de 20.01 UIT por la comisión de la infracción tipificada en el literal b) del numeral 20.2 del artículo 20° del Reglamento de la Ley N° 29623.
- 1.12 Mediante escrito con Registro N° 00001617-2022 de fecha 10.01.2022, la empresa recurrente interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 007-2021-PRODUCE/DS, dentro del plazo legal.

II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

- 2.1 La empresa recurrente alega que la denuncia en su contra fue presentada de manera maliciosa por la empresa Consulting Perú, toda vez que ésta, no obstante haber invocado actuar en representación de la empresa Exploraciones Desarrollos Mineros y Civiles S.A.C., no se identificó ni acreditó representación alguna, limitándose a consignar como nombre el de "Ing. Nazario Mauricio", el mismo que no corresponde con el del representante legal de la referida empresa; por lo que, dicha denuncia no habría cumplido con los requisitos formales previstos en la Resolución Directoral N° 001-2018-PRODUCE/DVMYPE-I/DGSFS.
- 2.2 Alega también, que la Dirección de Supervisión y Fiscalización, transgrediendo los principios de presunción de licitud y presunción de inocencia, resolvió desestimar la solicitud de desistimiento presentada por la denunciante, con el único fin de imponer la sanción de multa e intentar buscar mayor recaudación en plena pandemia, bajo el argumento de que, si bien la denunciante presentó el desistimiento del procedimiento y de la pretensión, el hecho denunciado nunca fue negado; con lo cual, la Administración presume la comisión de la conducta infractora imputada, a pesar que la denunciante comunicó de manera expresa su intención de desistirse de su denuncia. Es decir, sostiene que, para los funcionarios de la Dirección de Supervisión y Fiscalización, las infracciones se presumen mientras no sean negadas por el denunciante, sin importar incluso si hubo desistimiento por parte de este.
- 2.3 Asimismo, alega que su disconformidad con las facturas emitidas por la empresa denunciante tiene pleno sustento legal y en modo alguno puede ser considerada como impugnación dolosa, puesto que aquellas fueron notificadas sin respetar la fecha de vencimiento acordada con dicha empresa y que deliberadamente no fue consignada en las facturas emitidas, con la finalidad de pretender su cobro anticipado y/o su rápida conversión a títulos valores. Asimismo, afirma que es su derecho manifestar su disconformidad frente a las facturas que no observen la información que debe ser consignada en ellas, como es la fecha vencimiento o fecha de pago, más aún si se deriva de un acuerdo entre las partes.

¹¹ Notificada a la empresa recurrente con fecha 16.11.2021, mediante Cédula de Notificación N° 00000016-2021-PRODUCE/ DS.

¹² La resolución directoral fue notificada a la empresa recurrente con fecha 16.12.2021, mediante Cédula de Notificación N° 00000025-2021-PRODUCE/DS.

Esta es una copia autenticada imprimible de un documento electrónico archivado por el MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013- PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas en la siguiente dirección web: "<https://edocumentostramite.produce.gob.pe/verificar/>" e ingresar clave: R937SDVI



MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN

Consejo de Apelación de Sanciones
Área Especializada Colegiada de Industria

- 2.4 Con respecto al dolo, alega que este no puede presumirse, como arbitrariamente lo hace la Dirección de Supervisión y Fiscalización al señalar que la impugnación fue dolosa, sin precisar cuáles son los medios probatorios que demuestren el ánimo e intención de burlar las facturas negociables.
- 2.5 En relación con el Principio de presunción de licitud, afirma que este de ningún modo está referido a la documentación presentada por los administrados que no puede ser cuestionada por la Administración, tal como lo entiende la Dirección de Supervisión y Fiscalización, sino a la obligación que tienen los funcionarios de la Administración de presumir la inocencia, buena fe y el actuar lícito de los administrados, en tanto no cuenten con material probatorio que destruya dicha presunción y demuestre de manera contundente la comisión de los hechos imputados. En tal sentido, afirma que no existe ninguna prueba contundente que destruya el principio de presunción de licitud y que acredite la comisión de la conducta infractora imputada.
- 2.6 Finalmente, la empresa recurrente invoca los eximentes de responsabilidad previstos en el artículo 257°, inciso 1, literales b) y f) del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, TUO de la LPAG), al afirmar, en primer lugar, que la impugnación de las facturas negociables emitidas por la denunciante fue hecha en ejercicio legítimo de su derecho de defensa, toda vez que la comunicación de las mismas se realizó el día 18.09.2018, pese a que se indicaba como fecha de pago el día 12.09.2018, dejándose entrever así que la intención de la denunciante era el cobro adelantado de las facturas, motivo por el cual ella misma se desistió de su denuncia maliciosa; y, en segundo lugar, que realizó la subsanación voluntaria del acto imputado, al haber cumplido con cancelar la totalidad de las facturas emitidas por la denunciante, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos.

III. CUESTIÓN EN DISCUSIÓN

Evaluar la pretensión impugnatoria contenida en el recurso de apelación interpuesto por la empresa recurrente contra la Resolución Directoral N° 00007-2021-PRODUCE/DS, de fecha 13.12.2021.

IV. ANÁLISIS

4.1 Normas generales

- 4.1.1 De acuerdo con el artículo 1° de la Ley N° 29623, ésta tiene como objeto promover el acceso al financiamiento a los proveedores de bienes o servicios a través de la comercialización de facturas comerciales y recibos por honorarios.
- 4.1.2 La factura comercial es un comprobante de pago de naturaleza tributaria en el que se registra una transacción comercial, por lo que, en principio, tiene carácter probatorio para acreditar que se ha producido la referida transacción.
- 4.1.3 En ese sentido, y de acuerdo con la Exposición de Motivos¹³ de la Ley N° 29623, el objetivo de contar con una ley que promueva el financiamiento a través de la factura

¹³ La cual forma parte del Proyecto de Ley N° 04081/2009-PE, Proyecto de Ley que Promueve el Financiamiento a través de la Factura Comercial. Disponible en: <https://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/CLProLey2006.nsf/Sicr/TraDocEstProc/CLProLey2006.nsf/PorLeyes/71529F0246CAF0480525773E00548CF8?opendocument>

Esta es una copia autenticada imprimible de un documento electrónico archivado por el MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas en la siguiente dirección web: "https://edocumentostramite.produce.gob.pe/verificar/" e ingresar clave: R937SDVI



MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN

Consejo de Apelación de Sanciones
Área Especializada Colegiada de Industria

comercial es difundir el financiamiento a través de dicho comprobante de pago, con la finalidad de formalizar el acceso al crédito de acreedores comerciales proveedores de bienes y servicios (particularmente las MIPYMES). Para ello, era necesario otorgar determinadas características a las facturas comerciales originadas en las transacciones de venta de bienes o prestación de servicios, que hagan a dichos instrumentos financieros en el mercado.

- 4.1.4 Es así, que uno de los principales cambios implementados por la referida Ley fue otorgar a la factura comercial el carácter de título valor a la orden, transferible mediante endoso o por anotación en cuenta, y siempre que cumpla con algunas características previstas en la norma.
- 4.1.5 En efecto, el párrafo quinto¹⁴ del artículo 2° de la Ley N° 29623, define a la factura negociable como un título valor que se origina en la compraventa u otras modalidades contractuales de transferencia de propiedad de bienes o en la prestación de servicios, que incorpora el derecho de crédito respecto del saldo del precio o contraprestación pactada por las partes, y que adquiere mérito ejecutivo verificado el cumplimiento de los requisitos establecidos por la norma.
- 4.1.6 Asimismo, conforme a los artículos 2°, 3°¹⁵ y 3°-A¹⁶ de citada Ley, en tanto título valor, la factura negociable puede estar representada como un valor materializado originado en un comprobante de pago impreso y/o importado, en cuyo caso tendrá la calidad de título a la orden transferible por endoso; o, como un valor desmaterializado originado en un comprobante de pago electrónico, representado y transferible mediante anotación en cuenta, la cual producirá los mismos efectos que el endoso, y cuyo registro estará a cargo de una Institución de Compensación y Liquidación de Valores (ICLV).
- 4.1.7 En el caso de la factura negociable originada en un comprobante de pago electrónico, y de conformidad con lo dispuesto por los artículos 3° y 4° de la Ley N° 29623, además de la información requerida por la SUNAT para dicho comprobante de pago, ésta debe contener cuando menos: (i) Firma y domicilio del proveedor de bienes o servicios; (ii) el domicilio real o domicilio fiscal del adquirente del bien o usuario del servicio; (iii) fecha de vencimiento, la cual puede ser fija, a la vista, o a cierto plazo o plazos desde la fecha de emisión de la factura comercial de la cual derive; (iv) el monto neto pendiente de pago; y, (v) la fecha de pago de dicho monto, que puede ser en forma total o en cuotas.
- 4.1.8 Con relación al mérito ejecutivo de la factura negociable, el artículo 6°¹⁷ de la Ley N° 29623 señala los requisitos que debe cumplir este título valor para contar con dicho mérito, siendo uno de ellos, que el adquirente del bien o usuario de los servicios no haya consignado su disconformidad dentro del plazo y bajo las formas señaladas en el artículo 7° de la misma norma.
- 4.1.9 Para tal efecto, el adquirente o usuario cuenta con un plazo de ocho (8) días hábiles para comunicar su conformidad o disconformidad respecto de cualquier información consignada en el comprobante de pago o en la factura negociable, y bajo cualquier forma que permita dejar constancia fehaciente de la fecha de entrega de dicha comunicación. En el caso de una factura negociable representada mediante anotación

¹⁴ Según el texto modificado por el Artículo 2° del Decreto Legislativo N° 1282, publicado el 29.12.2016 en el diario oficial.

¹⁵ Ídem.

¹⁶ Ídem.

¹⁷ Ídem.

MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN

Consejo de Apelación de Sanciones
Área Especializada Colegiada de Industria

en cuenta registrada ante una ICLV, dicho plazo se computa desde la fecha en la que se comunica al adquirente o usuario sobre dicha solicitud de registro, vencido el cual, sin que el adquirente curse la referida comunicación, se presume, sin admitir prueba en contrario, la conformidad irrevocable de la factura negociable en todos sus términos y sin ninguna excepción.

- 4.1.10 El sustento de este requerimiento de contar con la conformidad expresa o presunta del comprador del bien o usuario del servicio, se encuentra en el hecho de que la relación causal que dio origen a la factura comercial tiene carácter bilateral y recíproco, por lo que no resultaría equitativo otorgar el carácter de título valor y mérito ejecutivo a un documento emitido de manera unilateral por el vendedor del bien o prestador del servicio que le dio origen¹⁸.
- 4.1.11 Sin embargo, dicho requerimiento podría constituir una traba al libre flujo y transmisibilidad de las facturas negociables en el mercado peruano y, por tanto, un impedimento a la difusión del *Factoring*¹⁹ como una herramienta financiera de financiamiento inmediato para los acreedores comerciales proveedores de bienes y servicios, en especial las MIPYMES. Ello, en virtud de que cualquier comprador de un bien o usuario de un servicio que tuviera interés en dilatar el pago de la factura podría hacerlo simplemente manifestando su disconformidad, impidiendo de esta forma que el documento correspondiente adquiera mérito ejecutivo e, indirectamente, que el vendedor del bien o prestador del servicio pueda acceder a financiamiento a través del *Factoring*.
- 4.1.12 Es así como, a fin de contrarrestar este riesgo, el artículo 9° de la Ley N° 29623, incorpora la impugnación dolosa de la factura negociable como un supuesto de conducta infractora por parte del adquirente o usuario, que será pasible de sanción. Sin perjuicio de lo cual, el proveedor o legítimo tenedor que sea perjudicado por tal impugnación dolosa podrá exigir el pago del saldo insoluto de la factura negociable y una indemnización igual al saldo más el interés máximo convencional calculado sobre dicha suma por el tiempo que transcurra desde el vencimiento y la cancelación del saldo insoluto.
- 4.1.13 En ese sentido, de conformidad con el artículo 9°-A²⁰ de la Ley N° 29623, en concordancia con el artículo 18° de su Reglamento, el Ministerio de la Producción es la autoridad competente para ejercer la potestad sancionadora en materia de Facturas Negociables.
- 4.1.14 Asimismo, de acuerdo con el numeral 19.3 del artículo 19° del referido reglamento, en concordancia con el artículo 125°²¹ del Reglamento de Organización y Funciones del

¹⁸ De acuerdo con la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley N° 04081/2009-PE, antes citado. Ver Nota al pie N° 13.

¹⁹ El artículo 2° del *Reglamento de Factoring, Descuento y Empresas de Factoring*, aprobado por la Resolución SBS N° 4358-2015, define al *Factoring* como la operación mediante la cual el Factor (o empresa de Factoring) adquiere, a título oneroso, de una persona, denominada Cliente, instrumentos de contenido crediticio, prestando en algunos casos servicios adicionales a cambio de una retribución. El Factor asume el riesgo crediticio de los deudores de los instrumentos adquiridos.

²⁰ **“Artículo 9-A.- De la Potestad Sancionadora**

(...) El Ministerio de la Producción es la autoridad encargada de ejercer la potestad sancionadora respecto a las personas naturales y jurídicas comprendidas en el ámbito de aplicación de esta Ley, que incurran en infracciones a las disposiciones contenidas en la misma y en su Reglamento (...).”

²¹ **“Artículo 125.- Consejo de Apelación de Sanciones.**

El Consejo de Apelación de Sanciones es el órgano resolutorio que evalúa y resuelve en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación interpuestos sobre los procedimientos sancionadores del Ministerio, conforme a la presente norma y a lo determinado en su Reglamento Interno, aprobado por Resolución Ministerial”.

MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN

Consejo de Apelación de Sanciones
Área Especializada Colegiada de Industria

Ministerio de la Producción, aprobado por Decreto Supremo N° 002-2017-PRODUCE, este Consejo es el órgano resolutorio que evalúa y resuelve en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación interpuestos sobre el procedimiento administrativo sancionador.

4.1.15 Por su parte, el artículo 220° del TUO de la LPAG establece que el recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho, debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico.

4.1.16 Por último, el numeral 258.3 del artículo 258° del referido TUO establece que cuando el infractor sancionado recurra o impugne la resolución adoptada, la resolución de los recursos que interponga no podrá determinar la imposición de sanciones más graves para el sancionado.

4.2 Evaluación de los argumentos del Recurso de Apelación

4.2.1 Respecto a lo señalado por la empresa recurrente en el numeral 2.1, cabe señalar que:

- a) Mediante la Resolución Directoral N° 001-2018-PRODUCE/DVMYPE-I/DGSFS, de fecha 15.01.2018, se aprobó la Directiva N° 001-2018-PRODUCE-DVMYPE-I/DGSFS "*Lineamientos para la atención de denuncias por presuntos incumplimientos de obligaciones fiscalizables presentadas ante la Dirección General de Supervisión, Fiscalización y Sanciones*", cuyo objetivo es establecer los criterios para la atención de las denuncias por presuntos incumplimientos de obligaciones fiscalizables contenidas en las normas en materia de micro, pequeña y mediana empresa (MIPYME), industria, comercio interno, y aquellas que regulan el adecuado flujo de facturas negociables, a cargo de la Dirección General de Supervisión, Fiscalización y Sanciones del Viceministerio de MYPE e Industria del Ministerio de la Producción.
- b) En ese sentido, el numeral 6.1 de la referida Directiva establece tres modalidades para la formulación de denuncias: Escrita, verbal o virtual. En el caso de la denuncia virtual, esta deberá ser ingresada a través del Formulario de Denuncia, ubicado en el Portal Institucional del Ministerio de la Producción o a través de su envío vía correo electrónico a la dirección: denuncias@produce.gob.pe.
- c) Asimismo, el sub numeral 6.2.1 del numeral 6.2 de la citada Directiva, establece los requisitos formales para la formulación de denuncias, entre los que resultan aplicables a las denuncias virtuales los siguientes:
 - (i) Nombres y apellidos del denunciante;
 - (ii) Número del Documento Nacional de Identidad o Carné de Extranjería;
 - (iii) Domicilio, número telefónico y/o correo electrónico al cual se remitirá las comunicaciones al denunciante.
 - (iv) En el caso que el denunciante sea una persona jurídica, debe indicar los datos personales de la persona que representa a la persona jurídica, la razón social y el número de Registro Único de Contribuyente.
 - (v) Descripción clara y precisa de los hechos objeto de la denuncia, indicándose cómo, cuándo y dónde ocurrieron tales hechos; asimismo, los presuntos autores,

Esta es una copia autenticada imprimible de un documento electrónico archivado por el MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas en la siguiente dirección web: "<https://edocumentostramite.produce.gob.pe/verificar/>" e ingresar clave: R937SDVI



MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN

Consejo de Apelación de Sanciones
Área Especializada Colegiada de Industria

participes y/o afectados por los hechos objeto de la denuncia; y otra información que se considere relevante para tales fines.

- (vi) De ser el caso, adjuntar documentos, audios, videos, fotografías o cualquier otro medio, que permita la constatación de los hechos denunciados.
- d) En el presente caso, se verifica que mediante correo electrónico enviado a denuncias@produce.gob.pe desde la dirección electrónica legal@lconsultingperu.com, la persona identificada como "Ing. Nazario Mauricio", con DNI N° 30675637, e invocando su condición de Gerente General de la empresa Exploraciones Desarrollos Mineros y Civiles, con R.U.C. N° 20225880108, formuló denuncia contra la empresa recurrente por supuestos actos de restricción a la transferencia de la factura negociable.
- e) Al respecto, de acuerdo con el numeral 116.1 del artículo 116° del TUO de la LPAG, que contempla el derecho a formular denuncias, todo administrado está facultado para comunicar a la autoridad competente aquellos hechos que conociera contrarios al ordenamiento, **sin necesidad de sustentar la afectación inmediata de algún derecho o interés legítimo, ni que por esta actuación sea considerado sujeto del procedimiento.**
- f) A mayor abundamiento, el sub numeral 5.3.3 del numeral 5.3 de la Directiva N° 001-2018-PRODUCE-DVMYPE/DGSFS dispone que la denuncia puede ser presentada de manera anónima, pudiendo el denunciante brindar o no sus datos personales y, en este último caso, solicitar la reserva de su identidad.
- g) Asimismo, según lo dispuesto por el numeral 1 del artículo 255° del referido TUO, el procedimiento sancionador se inicia siempre de oficio, bien por propia iniciativa o como consecuencia de orden superior, petición motivada de otros órganos o entidades **o por denuncia.**
- h) De acuerdo con lo anterior, mediante la denuncia un administrado pone en conocimiento de la Administración información sobre la posible comisión de una infracción, sin que sea necesario para ello acreditar la afectación directa de un derecho o interés legítimo particular, ni una posible afectación positiva o negativa con lo que se decida en el procedimiento administrativo sancionador que se pudiera iniciar²²; debido a lo cual, tampoco sería considerado como sujeto en dicho procedimiento.
- i) Por su parte, de conformidad con el Principio de informalismo recogido por el numeral 1.6 del inciso 1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, **las normas del procedimiento deben ser interpretadas en forma favorable a la admisión y decisión final de las pretensiones de los administrados, de modo que sus derechos e intereses no sean afectados por la exigencia de aspectos formales que puedan ser subsanados dentro del procedimiento**, siempre que dicha excusa no afecte derechos de terceros o el interés público.
- j) A partir de una interpretación sistemática de las normas antes referidas, tenemos que el principio de informalismo, en tanto ser un principio en favor del administrado que busca protegerlo de la exigencia innecesaria de formalidades que puedan afectar sus derechos, alcanza también a su derecho a formular denuncias; siempre y cuando no se afecte derechos de terceros o el interés público.

²² TIRADO BARRERA, José Antonio. *Notas sobre el acto de inicio del procedimiento administrativo sancionador*. En: Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica Nueva Época – N.º 16, octubre 2021. Pág. 184.

Esta es una copia autenticada imprimible de un documento electrónico archivado por el MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas en la siguiente dirección web: "<https://edocumentostramite.produce.gob.pe/verificar/>" e ingresar clave: R937SDVI



MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN

Consejo de Apelación de Sanciones
Área Especializada Colegiada de Industria

- k) En tal sentido, conforme a las normas citadas y a los fundamentos expuestos precedentemente, se verifica que al inicio del presente procedimiento administrativo sancionador ²³ quedó plenamente demostrada la existencia de competencia y verosimilitud de la denuncia presentada; y, asimismo, se comprobó que el denunciante acreditó su calidad de representante legal de la empresa en nombre de la cual se presentó la denuncia²⁴.
 - l) Por lo tanto, se verifica que la denuncia presentada mediante correo electrónico cumplió con todos los presupuestos para su admisión, así como con su finalidad de poner en conocimiento de la autoridad competente sobre hechos contrarios al ordenamiento en materia de facturas negociables.
 - m) En ese sentido, corresponde desestimar lo alegado por la empresa recurrente sobre este punto por carecer de sustento.
- 4.2.2 Respecto a lo señalado por la empresa recurrente en el numeral 2.2, cabe señalar que:

- a) El artículo 197° del TUO de la LPAG contempla el desistimiento como una de las formas de poner fin al procedimiento administrativo.
- b) Asimismo, conforme lo establecen los numerales 200.1 y 200.2 del artículo 200° del referido TUO, el desistimiento podrá ser del procedimiento o de la pretensión. En el primer caso, importará la culminación de este, pero no impedirá que posteriormente vuelva a plantearse igual pretensión en otro procedimiento; mientras que, en el segundo caso, impedirá promover otro procedimiento por el mismo objeto y causa.
- c) Acorde con ello, el autor Morón Urbina²⁵ señala que “(...) **el desistimiento constituye la declaración de voluntad expresa y formal en virtud del cual el administrado en función de sus propios intereses pretende, en todo o en parte, retirar los efectos jurídicos de cualquiera de sus actos procesales anteriores o del procedimiento en curso instado por él, con alcance exclusivamente dentro del procedimiento en curso**” (resaltado agregado).
- d) De igual modo, en cuanto a su procedencia, el autor refiere que resulta trascendental que “(...) **el interés particular manifestado por el administrado no sea incompatible con algún interés público que haga necesaria la prosecución del procedimiento hasta la determinación final de la verdad material; por cuanto si este último estuviere presente, siempre subsistirá el deber del funcionario de resolver la causa, no siendo amparable el pedido de desistimiento**” (resaltado agregado).
- e) En ese sentido, al evaluar la procedencia del desistimiento solicitado por el administrado, la Administración deberá hacer prevalecer el interés público (de existir éste) que haga

²³ Iniciado mediante la Resolución Directoral N° 00005-2020-PRODUCE/DSF, de fecha 28.12.2020, notificada a la empresa recurrente con fecha 15.02.2021, mediante Cédula de Notificación N° 00000007-2021-PRODUCE/DSF y según Acta de Notificación y Aviso N° 015853.

²⁴ En efecto, mediante carta notarial de fecha 11.02.2019 y correo electrónico enviado en la misma fecha, que se encuentran a fojas 054 a 056 del expediente, el señor Nazario Mauricio Alvez, identificado con DNI N° 30675637, en su calidad de gerente general de la empresa Exploraciones Desarrollos Mineros y Cíviles S.A.C., según poder inscrito en la partida registral N° 01073900 del Registro de Personas Jurídicas de Arequipa, manifestó que la denuncia formulada de manera virtual desde la dirección electrónica legal@lconsultingperu.com contra la empresa recurrente fue presentada bajo su mandato y autorización, ratificando el contenido de la misma en todos sus extremos.

²⁵ MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General*. Tomo II. Décimo Cuarta Edición. Lima: Gaceta Jurídica S.A., 2019. Págs. 105 y 106.

Esta es una copia autenticada imprimible de un documento electrónico archivado por el MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas en la siguiente dirección web: "<https://edocumentostramite.produce.gob.pe/verificar/>" e ingresar clave: R937SDVI



MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN

Consejo de Apelación de Sanciones
Área Especializada Colegiada de Industria

necesaria la continuación del procedimiento hasta su resolución sobre el interés particular del administrado que motiva su solicitud.

- f) Sobre el concepto jurídico de interés público, el Tribunal Constitucional ha señalado que *"El interés público tiene que ver con aquello que beneficia a todos; por ende, es **sinónimo y equivalente al interés general de la comunidad**. Su satisfacción constituye uno de los fines del Estado y justifica la existencia de la organización administrativa". "(...) Consecuentemente, el interés público es simultáneamente un principio político de la organización estatal y un concepto jurídico. En el primer caso opera como una proposición ético-política fundamental que informa todas las decisiones gubernamentales; en tanto que en el segundo **actúa como una idea que permite determinar en qué circunstancias el Estado debe prohibir, limitar, coactar, autorizar, permitir o anular algo**"*²⁶ (resaltado agregado).
- g) Con respecto a la Ley N° 29623, y como ya se mencionó anteriormente, esta tiene como objetivo promover el acceso al financiamiento a los proveedores de bienes o servicios a través de la comercialización de facturas comerciales y recibos por honorarios; siendo en función de dicho objetivo que la misma norma prevé un régimen sancionador cuya finalidad es evitar aquellas conductas que obstaculicen el libre flujo de la factura negociable como instrumento financiero de financiamiento inmediato para acreedores comerciales proveedores de bienes y servicios, particularmente las MIPYMES; y es, precisamente, en dicho objetivo y dicha finalidad que encontramos el bien jurídico protegido por la referida ley.
- h) En función de lo anterior, el Estado tiene un deber de tutela frente a toda conducta que afecte el bien jurídico protegido por la Ley N° 29623, el cual se manifiesta a través de la potestad sancionadora otorgada al Ministerio de la Producción por dicha norma. Por lo tanto, y tal como lo determinó la Dirección de Sanciones en la Resolución Directoral N° 007-2021-PRODUCE/DS, dicha tutela trasciende a la solución de derechos subjetivos e intereses legítimos de índole particular, toda vez que las conductas de los adquirentes de bienes y servicios contrarias al libre flujo de la factura negociable como instrumento financiero de financiamiento, afectan al mercado del *Factoring*, los proveedores y los potenciales o reales legítimos tenedores de las facturas negociables (bancos, empresas de Factoring, entre otros), tasas de descuento, etc. De lo cual se deriva, además, que la promoción del mercado de Factoring forme parte de las políticas del Estado, en tanto que permite a las MIPYME obtener financiamiento y liquidez inmediata por medio de la transferencia de sus facturas negociables a entidades especializadas.
- i) En consecuencia, la solicitud de desistimiento del procedimiento y de la pretensión planteada por la empresa denunciante, independientemente de que esta se haya motivado en una transacción extrajudicial celebrada con la empresa recurrente o en cualquier otra razón de interés particular, no es amparable, en tanto que corresponde a la Administración ejercer su deber de tutela frente a los hechos denunciados que configuran la conducta infractora desplegada por la empresa recurrente, haciendo prevalecer el interés público en que se sustenta la potestad sancionadora regulada por la Ley N° 29623 en materia de facturas negociables. Por tanto, corresponde desestimar lo alegado por la empresa recurrente sobre este punto por carecer de sustento.

²⁶ Sentencia del Tribunal Constitucional de fecha 05.07.2004, recaída en el expediente 0090-2004-AA/TC. Disponible en: <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2004/00090-2004-AA.html>

Esta es una copia autenticada imprimible de un documento electrónico archivado por el MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas en la siguiente dirección web: "https://edocumentostramite.produce.gob.pe/verificar/" e ingresar clave: R937SDVI



MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN

Consejo de Apelación de Sanciones
Área Especializada Colegiada de Industria

4.2.3 Respecto a lo señalado por la empresa recurrente en el numeral 2.3, cabe señalar que:

- a) Tal como lo establece el artículo 2° de la Ley N° 29623, la factura negociable es un título valor que se origina en la compraventa u otras modalidades contractuales de transferencia de propiedad de bienes o en la prestación de servicios, que incorpora el derecho de crédito respecto del saldo del precio o contraprestación pactada por las partes, y que adquiere mérito ejecutivo verificado el cumplimiento de los requisitos establecidos por dicha norma.
- b) En ese sentido, si bien la factura negociable se origina en una factura comercial, ya sea mediante la expedición de la tercera copia, en el caso de un comprobante de pago físico, o de la anotación en cuenta, en el caso de un comprobante de pago electrónico; ambos documentos poseen naturalezas jurídicas distintas y, en consecuencia, les son exigibles distintos requisitos para su validez.
- c) Estas diferencias entre la factura comercial y la factura negociable se basan en el tipo de relación jurídica a la que sirven de sustento. Así, mientras que la factura comercial es un comprobante de pago cuyo principal carácter es el de constituir un medio probatorio que acredita que se ha producido una transacción comercial determinada entre dos partes (acreedor y deudor), de la cual se deriva una relación obligacional entre estas, denominada relación causal; la factura negociable es un título valor que representa una orden o promesa de pago, de la cual se deriva una relación entre el legítimo tenedor de dicho título valor y quien figure como deudor en el mismo, denominada relación cambiaria.
- d) Como vemos, si bien toda factura negociable tiene su origen en una factura comercial, la primera mantiene su autonomía respecto de la segunda; y, en tal sentido, a cada una de ellas le son exigibles requisitos distintos para su validez y eficacia jurídica, de acuerdo con su propia naturaleza.
- e) Para el caso de la factura comercial electrónica, el Reglamento de Comprobantes de Pago, aprobado por Resolución de Superintendencia N° 007-99-SUNAT y sus normas modificatorias, en concordancia con la Resolución de Superintendencia N° 097-2012-SUNAT, que creó el Sistema de emisión electrónica desarrollado desde los sistemas del contribuyente, y demás normas complementarias, establecen los requisitos mínimos que estas deben consignar obligatoriamente, entre los cuales no se encuentra la fecha de vencimiento.
- f) En el caso de la factura negociable originada en un comprobante de pago electrónico, y de conformidad con lo dispuesto por los artículos 3° y 4° de la Ley N° 29623, además de la información requerida por la SUNAT para dicho comprobante de pago, ésta debe contener cuando menos: (i) Firma y domicilio del proveedor de bienes o servicios; (ii) el domicilio real o domicilio fiscal del adquirente del bien o usuario del servicio; (iii) fecha de vencimiento, la cual puede ser fija, a la vista, o a cierto plazo o plazos desde la fecha de emisión de la factura comercial de la cual derive; (iv) el monto neto pendiente de pago; y, (v) la fecha de pago de dicho monto, que puede ser en forma total o en cuotas.
- g) De lo anterior se desprende que la consignación de la fecha de vencimiento es un requisito mínimo de la factura negociable, más no de la factura comercial. Por lo tanto, la fecha de vencimiento que se consigne en una factura negociable puede o no coincidir con la fecha de vencimiento (de haberse incluido esta) de la factura comercial de la cual derive, o de la relación contractual que le dio origen.

Esta es una copia autenticada imprimible de un documento electrónico archivado por el MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas en la siguiente dirección web: "<https://edocumentostramite.produce.gob.pe/verificar/>" e ingresar clave: R937SDVI



MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN

Consejo de Apelación de Sanciones
Área Especializada Colegiada de Industria

- h) En el presente caso, la fecha de vencimiento de las facturas comerciales electrónicas N°s E-001-61 y E-001-62, al no ser un requisito para su emisión y validez, no fue consignada en las mismas. Sin embargo, en el contrato de arrendamiento de equipos²⁷ celebrado entre la empresa denunciante y la empresa recurrente con fecha 13.01.2017, se estableció como fecha de pago como máximo a los 15 días de la facturación; por lo que, las facturas materia de la denuncia habrían vencido el 25.11.2017 y 15.12.2017, respectivamente.
- i) En ese sentido, de conformidad con lo establecido por los artículos 3° y 3°-A de la Ley N° 29623, en concordancia con el numeral 3 del artículo 3° del Reglamento Interno de CAVALI, aprobado por Resolución CONASEV N° 57-2002-EF/94.10, para el caso de una factura negociable originada en una factura comercial vencida, la fecha de vencimiento, en tanto requisito mínimo obligatorio, será fijada unilateralmente por el proveedor del servicio.
- j) En consecuencia, la diferencia entre las fechas de vencimiento consignadas en las facturas negociables, respecto a las cuales la empresa recurrente manifestó su disconformidad, y las fechas de vencimiento de las obligaciones crediticias que sustentan las facturas electrónicas N°s E-001-61 y E-001-62 (que no fue consignada en las mismas), no constituye sustento para la referida disconformidad; más aún, cuando la empresa recurrente conocía que al momento de la comunicación de la anotación en cuenta de las facturas negociables impugnadas, las facturas electrónicas que las originaron ya se encontraban vencidas por más de 9 meses Asimismo, al estar las facturas comerciales vencidas, la no consignación de la fecha de vencimiento en aquellas no fue hecha en forma deliberada con la finalidad de pretender su cobro anticipado y/o su rápida conversión a títulos valores; por cuanto habían transcurrido más de 9 meses sin que la recurrente cumpla con pagarlas; evidenciándose que, la pretensión de conversión en factura negociable y por lo tanto en título valor fue en fecha muy posterior a la fecha en que el pago era exigible. Por lo tanto, corresponde desestimar lo alegado por la empresa recurrente sobre este punto por carecer de sustento.

4.2.4 Respecto a lo señalado por la empresa recurrente en el numeral 2.4, cabe señalar que:

- a) El artículo 9° de la Ley N° 29623 establece que el adquirente de bienes o usuario de servicios que impugne dolosamente o retenga indebidamente la Factura Negociable incurre en infracción administrativa que será sancionada por el Ministerio de la Producción.
- b) Asimismo, el literal b) del numeral 20.2 del artículo 20° del Reglamento de la Ley N° 29623, dispone que constituye una infracción del adquirente **“Impugnar dolosamente la Factura Negociable. En concordancia con lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 9 de la Ley, se entiende que se impugna dolosamente la Factura Negociable, entre otras formas, cuando habiendo sido esta presentada, el Adquirente muestra su disconformidad con la Factura Negociable a sabiendas de que dicha disconformidad carece de sustento”** (resaltado agregado).

²⁷ Que obra a fojas 053 del expediente.

Esta es una copia autenticada imprimible de un documento electrónico archivado por el MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas en la siguiente dirección web: "<https://edocumentostramite.produce.gob.pe/verificar/>" e ingresar clave: R937SDVI



MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN

Consejo de Apelación de Sanciones
Área Especializada Colegiada de Industria

- c) Con respecto al principio de culpabilidad en el procedimiento administrativo sancionador y su vinculación con el dolo, el Tribunal Constitucional se ha pronunciado de la siguiente manera:

"No obstante la existencia de estas diferencias entre el Derecho Penal y el Derecho Administrativo sancionador, existen puntos en común, pero tal vez el más importante sea el de que los principios generales del derecho penal son de recibo, con ciertos matices, en el Derecho Administrativo sancionador. Sin agotar el tema, conviene tener en cuenta cuando menos algunos de los que son de recibo, protección y tu tela en sede administrativa:

(...)

*c. Principio de culpabilidad, que establece que la acción sancionable debe ser imputada a título de dolo o culpa, lo que importa la prohibición de la responsabilidad objetiva; esto es, que solo se puede imponer una sanción si es que la conducta prohibida y su consecuencia están previstas legalmente. (...)"*²⁸

- d) En tal sentido, y siguiendo a Morón Urbina, el principio de culpabilidad garantiza que la sanción sea aplicada solo si se acredita en el procedimiento sancionador que el sujeto ha actuado de manera dolosa o negligente en la comisión del hecho infractor, y no únicamente por la conducta o el efecto dañoso que se ha producido. Es decir, no basta con el resultado material producido por la acción, sino que se debe tener en cuenta las circunstancias subjetivas del autor²⁹.
- e) Con arreglo a lo anterior, y tal como lo determinó la Dirección de Sanciones en la Resolución Directoral N° 007-2021-PRODUCE/DS, la existencia de dolo en la conducta desplegada por la empresa recurrente, ha quedado demostrada con los siguientes hechos:
- (i) La empresa recurrente conocía que la Ley N° 29623 y su Reglamento establecen comouno de los requisitos para que las facturas negociables adquieran calidad de título valor con mérito ejecutivo, que el Adquirente haya manifestado su conformidad, expresa o presunta, dentro del plazo y bajo las formas señaladas en el artículo 7° de dicha ley³⁰.
 - (ii) En virtud de lo anterior, la empresa recurrente conocía también que la Ley N° 29623 y su Reglamento permiten que el Adquirente manifieste su disconformidad respecto de cualquier información consignada en el comprobante de pago o en la factura negociable, o de los bienes adquiridos o servicios prestados, siempre y cuando dicha disconformidad tenga sustento.

De lo anterior se concluye, que la empresa recurrente decidió manifestar su disconformidad el 26.09.2018, respecto de las Facturas Negociables derivadas de los comprobantes de pago con serie N° E001-61 y N° E001-62, anotadas en cuenta el 10.09.2018 y comunicadas a la empresa

²⁸ Fundamento 12 de la Sentencia recaída en el Expediente N° 01873-2009-PA/TC. Disponible en: <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2010/01873-2009-AA.html>

²⁹ MORON URBINA, Juan Carlos. Op. Cit. Tomo II, pág. 449.

³⁰ Esta presunción encuentra su fundamento en el artículo 109° de la Constitución Política del Perú, según el cual, la publicidad de la Ley genera la observancia obligatoria de la misma. De ahí se deduce que ninguna persona puede alegar desconocimiento de la norma jurídica una vez que ha sido publicada, así como el principio denominado "la ley se presume conocida por todos", el cual ha sido referenciado en el fundamento N° 6 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 6859-2008-PA/TC, disponible en: <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2010/06859-2008-AA.pdf>

Esta es una copia autenticada imprimible de un documento electrónico archivado por el MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas en la siguiente dirección web: "https://edocumentostramite.produce.gob.pe/verificar/" e ingresar clave: R937SDVI



MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN

Consejo de Apelación de Sanciones
Área Especializada Colegiada de Industria

recurrente el 18.09.2018, indicando lo siguiente: *“La notificación se nos realizó el día 18/09/2018, indicando la fecha de pago (12/09/2018) con 6 días antes de la notificación, ya que no nos dan opción de margen de maniobra”, a sabiendas que dicha disconformidad carecía de sustento que justifique su accionar en la medida que al 26.09.2018 el plazo para el pago de los comprobantes de pago era exigible porque habían transcurrido más de 9 meses de su vencimiento; siendo que la consignación de una fecha de vencimiento en la factura negociable no era el establecimiento de un nuevo plazo para el cumplimiento de pago.*

- f) En consecuencia, ha quedado acreditado que la empresa recurrente impugnó dolosamente las Facturas Negociables derivadas de las Facturas Electrónicas N° E001-61 y N° E001-62, por lo que incurrió en la comisión de la infracción tipificada en el literal b) del numeral 20.2 del artículo 20° en concordancia con el artículo 22° y el Cuadro de Tipificación de Infracciones del Adquirente del Anexo de Infracciones y Sanciones del referido reglamento del Reglamento de la Ley N° 29623; por tanto, corresponde desestimar lo alegado por la empresa recurrente sobre este punto por carecer de sustento.

4.2.5 Respecto a lo señalado por la empresa recurrente en el numeral 2.5, cabe señalar que:

- a) De acuerdo con el numeral 173.1 del artículo 173° del TUO de la LPAG *“La carga de la prueba se rige por el principio del impulso de oficio establecido en la presente Ley”*.
- b) Asimismo, inciso 9 del artículo 248° del referido TUO establece que: *“Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario”*. Conforme a ello, es a la administración a quien le corresponde la carga de la prueba dentro del procedimiento administrativo sancionador para determinar la responsabilidad de los administrados.
- c) En atención a lo anterior, la actuación de medios probatorios en los procedimientos administrativos resulta necesaria; puesto que *“La presunción de licitud solo cederá si la entidad puede acopiar evidencia suficiente sobre los hechos y su autoría, tener seguridad que se han producido todos los elementos integrantes del tipo previsto (...)”*³¹. En ese sentido, al contar con medios probatorios idóneos la Administración puede romper con la presunción de licitud a favor del administrado, de tal forma que pueda atribuir la responsabilidad de la infracción.
- d) En el presente caso, de la actuación de los medios probatorios aportados por la Administración, como son: el contrato de alquiler de equipo para la actividad minera celebrado entre la empresa Exploraciones Desarrollos Mineros y Civiles S.A.C. y la empresa Representaciones y Servicios Fernández E.I.R.L. (a fojas 053 del expediente), las facturas electrónicas N° E001-61 y E001-62 emitidas por Exploraciones Desarrollos Mineros y Civiles S.A.C. (a fojas 02 y 03), la información remitida y consignada por CAVALI en su registro respecto de las facturas electrónicas E001-61 y E001-62 y las facturas negociables derivadas de aquellas (a fojas 062 y siguientes), el Informe N° 176-2019-PRODUCE/DVMYPE-1/DGSFS-DSF (a fojas 066 a 072) emitido por la Dirección de Supervisión y Fiscalización como resultado de las acciones de fiscalización realizadas en relación a la denuncia presentada por la empresa Exploraciones

³¹ MORON URBINA, Juan Carlos. Op. Cit. Tomo II, pág. 455.

Esta es una copia autenticada imprimible de un documento electrónico archivado por el MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas en la siguiente dirección web: "<https://edocumentostramite.produce.gob.pe/verificar/>" e ingresar clave: R937SDVI



MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN

Consejo de Apelación de Sanciones
Área Especializada Colegiada de Industria

Desarrollos Mineros y Civiles S.A.C.; y tal como ha quedado demostrado en el literal e) del numeral 4.2.4 de la presente resolución, se verifica que la empresa recurrente impugnó dolosamente las Facturas Negociables derivadas de las Facturas Electrónicas N° E001-61 y N° E001-62, a sabiendas que su disconformidad carecía de sustento; por lo que incurrió en la comisión de la infracción tipificada en el literal b) del numeral 20.2 del artículo 20° en concordancia con el artículo 22° y el Cuadro de Tipificación de Infracciones del Adquirente del Anexo de Infracciones y Sanciones del referido reglamento del Reglamento de la Ley N° 29623. Por tanto, corresponde desestimar lo alegado por la empresa recurrente sobre este punto por carecer de sustento.

4.2.6 Respecto a lo señalado por la empresa recurrente en el numeral 2.6, cabe señalar que:

- a) El inciso 1 del artículo 257° del TUO de la LPAG establece las condiciones eximentes de responsabilidad por infracciones, entre las cuales se encuentran:
 - (i) Obrar en cumplimiento de un deber legal o el ejercicio legítimo del derecho de defensa y,
 - (ii) La subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos.
- b) Sobre los supuestos de eximentes de responsabilidad, afirma Morón Urbina³² que en estos la carga de la prueba se invierte, recayendo en el administrado que los alega como parte de su defensa, siendo que la Administración Pública valorará en la instrucción del procedimiento estas pruebas aportadas y definirá si efectivamente se presentaron supuestos de la exclusión de responsabilidad.
- c) Con respecto al eximente de obrar en el ejercicio legítimo del derecho de defensa, alegado por la empresa recurrente, nos dice el autor Neyra Cruzado³³ que por regla general toda conducta típica es antijurídica. Sin embargo, en algunos casos especiales no se cumplirá esta situación, pues, por un lado, el ordenamiento jurídico prohíbe una conducta determinada, pero, por otro lado, la permite. En estos casos se está frente a un conflicto entre dos bienes jurídicos, por lo que el operador debe salvar el preponderante para el derecho positivo. Cabe destacar que, tal cual se deduce de la propia norma, el ejercicio del referido derecho de defensa que se alegue como eximente, no podrá ser ilegítimo, puesto que lo contrario llevaría a amparar un abuso de derecho³⁴.
- d) En relación con el eximente de subsanación voluntaria, según afirma Neyra Cruzado, en un primer momento se da la conducta típica, antijurídica y culpable, es decir, se vulnera un bien jurídico protegido. Sin embargo, en un segundo momento, al ser enmendada la conducta y revertir sus efectos antes de la imputación de cargos, se restituye la vigencia del bien jurídico protegido. Bien visto, el propio ordenamiento jurídico le permite al administrado «corregir» su conducta.

³² MORON URBINA, Juan Carlos. Op. Cit. Tomo II, pág. 514.

³³ NEYRA CRUZADO, César Abraham. *Las condiciones eximentes de responsabilidad administrativa en el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General y su incidencia en la legislación ambiental*. En: Revista Derecho PUCP, N° 80. Lima, 2018. Pág. 337.

³⁴ MORON URBINA, Juan Carlos. Op. Cit. Tomo II, pág. 518.

MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN

Consejo de Apelación de Sanciones
Área Especializada Colegiada de Industria

- e) En el presente caso, y conforme a lo expuesto en los párrafos precedentes, se tiene que, con respecto al eximente de obrar en el ejercicio legítimo del derecho de defensa, la empresa recurrente no ha cumplido con probar que la impugnación de las facturas negociables derivadas de las Facturas Electrónicas N° E001-61 y N° E001-62 haya sido efectuada en ejercicio legítimo de su derecho de defensa. Por el contrario, tal como ya ha sido demostrado, la referida impugnación fue hecha de manera dolosa, a sabiendas que carecía de sustento; con lo cual, la condición de la legitimidad del ejercicio del derecho queda descartada de plano.
- f) Asimismo, con relación al eximente de subsanación voluntaria que, según la empresa recurrente se habría dado con el pago del total de las facturas electrónicas con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos, la conducta infractora consistente en impugnar dolosamente la factura negociable ha sido verificada en el accionar de la empresa recurrente, produciéndose con ello una afectación directa al bien jurídico protegido en que se sustentan las normas que regulan la potestad sancionadora de la Administración en materia de facturas negociables, y que ya ha sido desarrollado en párrafos anteriores.
- g) En efecto, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 9° de la Ley N° 29623, **“Sin perjuicio de la sanción administrativa que el Ministerio de la Producción pueda aplicar, el proveedor o legítimo tenedor que sea perjudicado por tal impugnación dolosa o retención indebida podrá exigir el pago del saldo insoluto de la Factura Negociable y una indemnización** igual al saldo más el interés máximo convencional calculado sobre dicha suma por el tiempo que transcurra desde el vencimiento y la cancelación del saldo insoluto (resaltado agregado).
- h) En tal sentido, el pago de las facturas comerciales que dieron origen a las facturas negociables realizado por la empresa recurrente no la exime de la sanción correspondiente, ya que su cancelación no restituye el bien jurídico protegido que ha sido vulnerado por esta.
- i) Por lo tanto, corresponde desestimar lo alegado por la empresa recurrente sobre estos extremos por carecer de sustento.

En consecuencia, tal como lo determinó la Dirección de Sanciones, la empresa recurrente infringió lo dispuesto en el literal b) del numeral 20.2 del artículo 20° del Reglamento de la Ley N° 29623.

Por estas consideraciones, de conformidad con lo establecido en la Ley N° 29623, el Reglamento de la Ley N° 29623, el Decreto Supremo N° 002-2018-PRODUCE y el TUO de la LPAG; y

De acuerdo con las facultades establecidas en los literales a) y b) del artículo 126° del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, aprobado mediante Decreto Supremo N° 002-2017-PRODUCE; en el artículo 60° del Reglamento de Fiscalización y del Procedimiento Administrativo Sancionador del Ministerio de la Producción aplicable a la Industria y Comercio Interno, aprobado por Decreto Supremo N° 002-2018-PRODUCE; en el artículo 9° del Reglamento Interno del Consejo de Apelación de Sanciones del Ministerio de la Producción, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 378-2021-PRODUCE; y, estando a lo acordado mediante Acta N° 002-2022-PRODUCE/CONAS-IND de fecha 22.03.2022 del Área Especializada de Industria del Consejo de Apelación de Sanciones;

Esta es una copia autenticada imprimible de un documento electrónico archivado por el MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas en la siguiente dirección web: "<https://edocumentostramite.produce.gob.pe/verificar/>" e ingresar clave: R937SDVI



MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN

Consejo de Apelación de Sanciones
Área Especializada Colegiada de Industria

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- DECLARAR INFUNDADO el Recurso de Apelación interpuesto por la empresa **RESEFER MINING & CONSTRUCTION SOCIEDAD ANÓNIMA**, contra la Resolución Directoral N° 007-2021-PRODUCE/DS de fecha 13.12.2021; en consecuencia, **CONFIRMAR** lo resuelto en el citado acto administrativo, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

Artículo 2°.- DEVOLVER el expediente a la Dirección de Sanciones, para los fines correspondientes, previa notificación a la empresa recurrente conforme a Ley.

Regístrese, Notifíquese y comuníquese

MARÍA YSABEL VALLE MARTÍNEZ

Presidenta

Área Especializada Colegiada de Industria
Consejo de Apelación de Sanciones

Esta es una copia autenticada imprimible de un documento electrónico archivado por el MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013- PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas en la siguiente dirección web: "<https://edocumentostramite.produce.gob.pe/verificar/>" e ingresar clave: R937SDVI

