

MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN

Consejo de Apelación de Sanciones
Área Especializada Colegiada de Industria



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 00010-2023-PRODUCE/CONAS-CI

LIMA, 26 DE MAYO DE 2023

VISTOS:

- (i) El recurso de apelación interpuesto por la empresa **DESARROLLO Y GERENCIA DE PROYECTOS S.A.C.**, identificada con R.U.C. N° 20521780968 (en adelante, la empresa recurrente¹), mediante escrito con Registro N° 00010425-2023 de fecha 13.02.2023, contra la Resolución Directoral N° 00011-2023-PRODUCE/DS de fecha 18.01.2023, que la sancionó con una multa de 40.7 Unidades Impositivas Tributarias (en adelante, UIT) por haber impugnado dolosamente Facturas Negociables, infracción tipificada en el literal b) del numeral 20.2 del artículo 20² del Reglamento de la Ley N° 29623, Ley que promueve el financiamiento a través de la factura comercial, aprobado por el Decreto Supremo N° 208-2015-EF³ (en adelante, el Reglamento de la Ley N° 29623).
- (ii) El Expediente N° 018-2022-PRODUCE/DVMYPE-I/DGSFS-DSF

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Mediante escrito con Registro N° 00013149-2020 presentado con fecha 17.02.2020, el señor José Alejandro Cabrera Gil, identificado con RUC N° 10168051455 formuló denuncia en contra de la empresa recurrente por impugnar dolosamente facturas negociables y por restringir o limitar la transferencia de las mismas, a través de procedimientos o practicas cuyo efecto sea impedir o dilatar su presentación, actos que constituirían una presunta infracción a la Ley N° 29623 y su Reglamento.
- 1.2 En atención ello, la Dirección de Supervisión y Fiscalización mediante Resolución Directoral N° 00019-2022-PRODUCE/DSF, de fecha 11.05.2022⁴, inició un procedimiento administrativo sancionador en contra de la empresa recurrente, por la presunta comisión de la infracción tipificada en el artículo 9° de la Ley N° 29623, Ley que promueve el financiamiento a través de la factura comercial y el subnumeral 17.1 del numeral 17 y literal b) del numeral 20.2 del artículo 20° del Reglamento de la Ley N° 29623, al haber impugnado dolosamente facturas negociables; otorgándole un plazo de diez (10) días hábiles para presentar sus descargos.

¹ Debidamente representada por su Gerente General, Octavio Antonio Chávez Toro Lira identificado con DNI N° 08764162, conforme al Certificado de Vigencia de la Partida Electrónica N° 12295808 del Registro de Personas Jurídicas de la Oficina Registral de Lima de fecha 25.10.2022.

² 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.

³ Publicado en el diario El Peruano el 26.07.2015.

⁴ Notificada a la empresa recurrente con fecha 11.05.2022, mediante Notificación / Cédula de Notificación N° 00000024-2022-PRODUCE/DSF.

- 1.3 La empresa recurrente a través del escrito con Registro N° 00036078-2022 presentó con fecha 03.06.2022, sus descargos a la imputación de cargos efectuada por la Autoridad Instructora a través de la resolución indicada en el párrafo precedente.
- 1.4 La Autoridad Instructora, con fecha 03.11.2022, emitió el Informe Final de Instrucción N° 000000021-2022-PRODUCE/DSF⁵, concluyendo que existe responsabilidad administrativa de la empresa recurrente; así como recomendando a la Dirección de Sanciones la imposición de una sanción de 40.7 UIT.
- 1.5 Con Resolución Directoral N° 00011-2023-PRODUCE/DS, de fecha 18.01.2023⁶, se resolvió sancionar a la empresa recurrente con una multa de 40.7 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.
- 1.6 Mediante escrito con Registro N° 00010425-2023 de fecha 13.02.2023, la empresa recurrente interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 00011-2023-PRODUCE/DS de fecha 18.01.2023, dentro del plazo legal.
- 1.7 A través de la Resolución Directoral N° 00016-2023-PRODUCE/DS de fecha 20.02.2023⁷, la Dirección de Sanciones concedió el recurso administrativo interpuesto por la empresa recurrente.

II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

- 2.1 La empresa recurrente señala que, en su denuncia, el Sr. Jose Alejandro Cabrera Gil alega que la relación comercial con su representada inicia desde febrero del 2019; sin embargo, refiere que el supuesto cuadro de abonos que presenta datan del 20 de octubre de 2018, lo que desvirtuaría sus argumentos respecto a dicha relación comercial e inclusive los abonos corresponderían a distintos conceptos y sumas de los cuales el denunciante no explica detalladamente su origen para evidenciar el nexo causal con los recibos por honorarios electrónicos que supuestamente emite, por lo tanto existe confusión acerca de aquellos, y no se evidencia una relación causal, según afirma.
- 2.2 Señala que es falso lo alegado por el denunciante en cuanto a que habrían impugnado dolosamente los recibos por honorarios; ya que, el motivo por el cual se impugnan dichos recibos es que nunca existió una relación de pago, ni mucho menos una aceptación de los mismos, a pesar que el denunciante haya tenido relación comercial con su representada, lo cual no quiere decir que existe una obligación de pago; precisando que no existe vínculo contractual que los vincule con el denunciante, ni por contrato laboral, ni mucho menos algún documento que expresamente se consigne de manera concreta una obligación por parte de ambos.
- 2.3 Afirma que el denunciante no ha presentado contrato alguno que lo vincule legalmente a la empresa por los servicios que supuestamente brindó, por lo que debiera exhibir el trabajo que realizó, los entregables generados o cualquier documentación que acredite que el servicio fue efectivamente prestado, ya que quien alega un hecho debe acreditarlo, siendo que en este caso el denunciante no habría podido probar que prestó servicio alguno, razón por la cual rechazó su recibo; precisando que cuando advirtió que este había girado recibos por honorarios sin el consentimiento ni tampoco

⁵ Notificada a la empresa recurrente con fecha 05.12.2022, mediante Notificación/Cédula de Notificación N° 00000080-2023-PRODUCE/DS.

⁶ Notificada a la empresa recurrente con fecha 26.01.2023, mediante Notificación/Cédula de Notificación N° 00000033-2023-PRODUCE/DS.

⁷ Notificada a través de la Notificación/Cédula de Notificación N° 00000052-2023-PRODUCE/DS el día 22.02.2023 remitida a los correos electrónicos señalados en el Recurso de Apelación.

aprobaciones previas, procedieron a anular todos estos, en salvaguarda de sus intereses, y en estricto apego a las normas respectivas.

- 2.4 Manifiesta que el denunciante no ha presentado ningún medio probatorio tal como un contrato vinculante entre las partes, o una aceptación del giro de sus recibos por parte de su representada; y asimismo que la entidad correspondiente no ha instado a este a presentar dichos medios probatorios.
- 2.5 Finalmente, refiere que el denunciante al presentar recibos falsos denota una conducta flagrante por parte del mismo, al pretender que su representada asuma una responsabilidad de pago que no tendría bajo ninguna razón; motivo por el cual solicita se evalúen sus argumentos, se revoque la multa interpuesta, infundada la denuncia y se ordene su archivo.

III. CUESTION CONTROVERTIDA

Evaluar la pretensión impugnatoria contenida en el recurso de apelación interpuesto por la empresa recurrente contra la Resolución Directoral N° 00011-2023-PRODUCE/DS de fecha 18.01.2023.

IV. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN CONTROVERTIDA

4.1 En cuanto a la denuncia interpuesta por el Sr. José Alejandro Cabrera Gil

- 4.1.1 Mediante Resolución Directoral N° 001-2018-PRODUCE/DVMYPE-I/DGSFS, de fecha 15.01.2018, se aprobó la Directiva N° 001-2018-PRODUCE-DVMYPEI/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.
- 4.1.2 El numeral 6.1 de la referida Directiva establece tres modalidades para la formulación de denuncias: Escrita, verbal o virtual. En el caso de las denuncias escritas, estas son aquellas que se realizan mediante comunicaciones escritas presentadas por Mesa de Partes de la Oficina General de Atención al Ciudadano – OGACI, utilizando el Formulario de Denuncia ó mediante escrito previamente preparado por el denunciante.
- 4.1.3 En efecto, el numeral 116.1 del artículo 116° del TUO de la LPAG, contempla el derecho a formular denuncias, a través del cual 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.
- 4.1.4 Por otra parte, 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.
- 4.1.5 En el presente caso, se verifica que mediante escrito con Registro N° 00013149-2020 presentado con fecha 17.02.2020, el señor José Alejandro Cabrera Gil formuló denuncia en contrade la empresa recurrente por impugnar dolosamente las facturas negociables materializadas en los Recibos por Honorarios Electrónicos N° **E001-54** y **E001-55**, lo cual constituiría infracción a la Ley N° 29623 y su Reglamento; sustentando dicha denuncia en los siguientes hechos:

(...)

1. *EL SR. CABRERA y LA DENUNCIADA mantuvieron relaciones comerciales a la aprobación del servicio desde febrero de 2019 mediante el cual, el SR. CABRERA conjuntamente con la empresa denunciada realizarían servicios de dirección técnica para la empresa CARAL EDIFICACIONES S.A.C., los mismos que serían liderados por mi persona para la obtención de la buena pro correspondiente. (Anexo 3)*
2. *Luego de obtenida la buena pro para ejecutar la dirección técnica de las obras "La Rivera", "Valente- Up town 2", "Obra Coral Tower", "Obra Vanderghen", se me asignó como Gerente de Proyecto para cada una de ellas estableciendo una remuneración mensual, para lo cual se detallan los flujos para cada uno de los meses por cada una de las obras.*
3. *Dichos montos fueron debidamente aprobados por el beneficiario final del servicio, CARAL EDIFICACIONES S.A.C.; es así que se inicia la relación comercial y sobre la cual yo debería de emitir recibos por honorarios por los montos mensuales en calidad de Gerente de Proyectos.*
4. *Todos estos servicios se encuentran plenamente validados y acreditados por la denunciada, tal como se puede evidenciar de los diversos correos que adjuntamos como medios probatorios de la prestación de los servicios para todas las obras, así como de las aprobaciones de la propuesta técnica de cada una de las obras para CARAL EDIFICACIONES S.A.C. "La Rivera", "Valente-Up town 2", "Obra Coral Tower" (Anexo 4) y para Armando Paredes "Obra Vanderghen". (Anexo 5)*
5. *Si bien, por los servicios se vinieron realizando diversos pagos a cuenta, ellos no coberturaron el íntegro de los montos emitidos en calidad de Recibos Por Honorarios los mismos que detallamos a continuación:*

(...)

6. *Es importante señalar que una vez finiquitada la relación comercial con la empresa antes señalada, LA DENUNCIADA estableció un cronograma de pagos, con fechas tentativas definiendo el monto total a pagar, la misma que fue realizada al reverso de la carta de renuncia al puesto de Gerente de dicha empresa DEGRO DESING SOLUTIONS S.A.C. (...)*
7. *Por lo que tuvimos que registrar dichos recibos en la plataforma de CAVALI por intermedio de una empresa de Factoring.*
8. *Como resultado de dicha gestión, LA DENUNCIADA PRESENTÓ LA DISCONFORMIDAD, de los recibos por honorarios que se detallan a continuación (Anexo 6):*

N° rxh	Moneda	Fecha de Emisión	Monto Neto Total a pagar	Fecha de Vencimiento
RHE E001-54 X	Soles	03/06/2019	S/. 36,000.00	04/07/2019
RHE E001-55 X	Soles	15/07/2019	S/. 25,000.00 ✓	16/08/2019

(...)

9. *Es necesario manifestar que ante el incumplimiento de pago de los Recibos por Honorarios antes detallados mi representada procedió remitir una Carta Notarial de fecha 09 de abril de 2019 (Anexo 7), intimándolo en mora, toda vez que no se cumplió con el cronograma de pagos que su persona suscribió a razón de los diversos recibos por honorarios emitidos y generados a razón del servicio de gerenciamiento brindado a su empresa. (...)*

12. LA DENUNCIADA remitió una comunicación a Factoring Lab S.A.C. (Participante de ICLV) señalando los Recibos por Honorarios "servicio no recibido por esta persona" para ambos recibos por honorarios, disconformidad falsa. (Anexo 9) (...)
14. Es necesario manifestar que la DENUNCIADA impugna dolosamente dos recibos por honorarios específicamente los que resultan ser más altos y no el último RxH N° 56 por el monto de S/. 12,000.00 (Doce Mil con 00/100 Soles). (Anexo 11).
15. Teniendo en consideración todos los argumentos antes señalados, así como los medios probatorios no existe posibilidad de que la DENUNCIADA sostenga que no se han realizado servicios, demostrando únicamente su mala fe en su obrar.
(...)
19. Como se podrá apreciar, de lo detallado en el punto 6 y el Anexo 7, LA DENUNCIADA ha presentado disconformidad indicando que el servicio no fue prestado.
20. Sin embargo, acreditamos que si prestamos dicho servicio no solo con la cancelación de los Recibos por Honorarios ya pagados, que adjuntamos en calidad de Anexo, sino mediante todos los correos electrónicos remitidos desde el correo de la DENUNCIADA y demás constataciones que dichos servicios si fueron prestados Anexo 9.
21. En ese sentido, se concluye que LA DENUNCIADA al señalar que los servicios que originan los Recibos por Honorarios no fueron ejecutados, es claramente falso, configurándose el entorpecimiento del procedimiento de desmaterialización y anotación en cuenta dolosamente.
(...)
27. En el presente caso, LA DENUNCIADA a sabiendas que los Recibos por Honorarios se encontraban conformes, con la información y montos exactos, así como no existía reclamo alguno presentó la disconformidad, con la única finalidad de evitarla anotación en cuenta de dichas facturas.
(...)
29. En ese sentido y en virtud a lo señalado anteriormente solicitamos a su despacho proceda a sancionar a la empresa DESARROLLO Y GERENCIA DE PROYECTOS S.A.C. identificada con el Registro Único de Contribuyente 20518110382 (LA DENUNCIADA).

4.2 Evaluación de los argumentos del Recurso de Apelación interpuesto por la empresa recurrente

4.2.1 La empresa recurrente, conforme se detalla en los puntos 2.1, 2.2, 2.3, 2.4 y 2.5 de la presente resolución, señala en su Recurso de apelación lo siguiente:

- El Sr. Jose Alejandro Cabrera Gil alega que la relación comercial con su representada inicia desde febrero del 2019; sin embargo, indica que el cuadro de abonos que presenta datan del 20 de octubre de 2018, lo que desvirtuaría los dichos del Sr. Cabrera respecto a dicha relación comercial e inclusive los abonos corresponderían a distintos conceptos y sumas de los cuales el denunciante no explicaría detalladamente su origen para evidenciar el nexo causal con los recibos por honorarios electrónicos que supuestamente emite, por lo tanto existe confusión acerca de aquellos.

- Refiere que sería falso lo alegado por el denunciante en cuanto a que habrían impugnado dolosamente los recibos por honorarios; ya que, el motivo por el cual se impugnan dichos recibos es que nunca existió una relación de pago, ni mucho menos una aceptación de los mismos, a pesar que el denunciante haya tenido relación comercial con su representada, lo cual no quiere decir que existe una obligación de pago.
- Precisa que no existe vínculo contractual con el denunciante, ni por contrato laboral, ni con algún documento que consigne de manera concreta una obligación por parte de ambos; no habiendo presentado documento alguno que los vincule legalmente por los servicios que brindó, y que por tanto debería exhibir el trabajo que realizó, los entregables generados o cualquier documentación que acredite que el servicio fue efectivamente prestado; razón por la cual cuando advirtió que el denunciante había girado recibos por honorarios sin el consentimiento ni tampoco aprobaciones previas, procedieron a anularlos.
- Manifiesta la empresa recurrente que el denunciante no ha presentado medio probatorio alguno tal como un contrato vinculante entre las partes, o una aceptación del giro de sus recibos por parte de su representada; y asimismo que la entidad correspondiente no ha instado a este a presentar dichos medios probatorios.
- Finalmente, refiere que el denunciante al presentar recibos falsos denota una conducta flagrante por parte del mismo, al pretender que su representada asuma una responsabilidad de pago que no tendría bajo ninguna razón; motivo por el cual solicita se evalúen sus argumentos, se revoque la multa interpuesta, infundada la denuncia y se ordene su archivo.

- 4.2.2 Sobre el particular, revisada la documentación⁸ que obra en el expediente, se advierte: a) **Recibo por Honorarios Electrónico N° E001-54**⁹ emitido con fecha **03.06.2019**, por el **SERVICIO DE DIRECCIÓN TÉCNICA DE OBRAS ABRIL 2019** y b) **Recibo por Honorarios Electrónico N° E001-55**¹⁰ emitido con fecha **15.07.2019** por el **SERVICIO DE DIRECCIÓN TÉCNICA OBRAS MAYO 2019**; los cuales en concordancia con la demás documentación y comunicaciones sostenidas entre el denunciante, el Sr. José Alejandro Cabrera Gil, y la empresa recurrente y las empresas DEGPRO¹¹, GRUPO CARAL¹², y ARMANDO PAREDES¹³; brindan a este colegiado indicios razonables que evidencian una relación comercial producto de la aceptación de la propuesta económica del denunciante para la prestación de sus servicios en la Dirección Técnica de las obras: *“LA RIBERA DE SANTA CLARA ETAPA 2”, “VALENTE-UP TOWN 2”, “CORAL TOWER”* y *“PASAJE VANDERGHEN”*.
- 4.2.3 Efectivamente a través de las ordenes de servicios¹⁴ emitidas con fecha 19.03.2019 y 20.03.2019 por GRUPO CARAL en favor de la empresa recurrente: **DESARROLLO Y GERENCIA DE PROYECTOS S.A.C.** como proveedora de los servicios de Dirección Técnica para las obras mencionadas, funciones que fueron ejercidas en la práctica por el denunciante, el Sr. José Alejandro Cabrera Gil, tal y como se advierte de la documentación y comunicaciones que obran el expediente.

⁸ Documentación y Correos electrónicos que obran a fojas 01 a 128 del expediente.

⁹ A fojas 27 del expediente.

¹⁰ A fojas 25 del expediente.

¹¹ Degpro Design Solutions S.A.C. con RUC N° 20548865515

¹² Caral Edificaciones S.A.C. con RUC N° 20536505971

¹³ Armando Paredes S.A.C. con RUC N° 20520654535

¹⁴ A Fojas 32, 46, 47, 48 y 49

4.2.4 En ese sentido, considerando los medios probatorios que obran en el expediente, la Dirección de Sanciones¹⁵ mediante la Resolución Directoral N° 00011-2023-PRODUCE/DS de fecha 18.01.2023, determinó la existencia de responsabilidad en la conducta desplegada por la empresa recurrente, sustentando dicha decisión en los siguientes hechos:

- La empresa conocía que la Ley N° 29623 y su Reglamento (de orden público) establecen como uno 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 la Ley N° 2962317.
- Asimismo, conocía que, en virtud de lo indicado en el punto anterior, 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.
- La referida empresa decidió manifestar con fecha 22 de enero de 2020¹⁶, su disconformidad respecto de las facturas negociables derivadas de los Recibos por Honorarios Electrónicos N° E001-54 y E001-55, indicando lo siguiente: **“Servicios no recibidos de esta persona”**:

(*) Para el caso de ambos RHE la empresa recurrente consignó el mismo motivo de disconformidad.

4.2.5 En cuanto a ello, el artículo 1° de la Ley N° 29623, señala que 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; siendo la factura comercial 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.

¹⁵ De conformidad con el artículo 9°-A 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.

¹⁶ De acuerdo a lo Informado por la Gerencia de Servicios y Operaciones de CAVALI a través del correo electrónico (a fojas 187 del expediente) remitido con fecha 11.04.2022 en atención al Oficio N° 00000130-2022-PRODUCE/DSF de fecha 29.03.2022 (a fojas 183 a 185 del expediente).

- 4.2.6 En ese sentido, y de acuerdo con la Exposición de Motivos¹⁷ de la Ley N° 29623, el objetivo de contar con una ley que promueva el financiamiento a través de la factura 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 financierables en el mercado.
- 4.2.7 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.
- 4.2.8 En efecto, el párrafo quinto 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.
- 4.2.9 Asimismo, conforme a los artículos 2°, 3° y 3°-A 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).
- 4.2.10 En el Perú, **CAVALI S.A. I.C.L.V.**, es la Institución de Compensación y Liquidación de Valores que tiene como funciones principales, de acuerdo con el artículo 223° del TUO de la Ley del Mercado de Valores¹⁸, llevar el registro centralizado de valores mobiliarios y títulos valores de emisión no masiva representados por anotación en cuenta, como son las acciones, bonos, instrumentos de corto plazo, facturas conformadas, **Facturas Negociables**, pagarés, letras de cambio, entre otros; en efecto los proveedores de bienes o servicios que emiten facturas comerciales o recibos por honorarios electrónicos al crédito, pueden a partir de dichos comprobantes de pago dar origen a las Facturas Negociables, **que como títulos valores pueden ser utilizados para que éstos obtengan financiamiento a través del factoring o descuento, o les permiten garantizar el cobro ejecutivo de sus acreencias, ante el incumplimiento de las**

¹⁷ 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/1529F0246CAF0480525773E00548CF8?opendocument>

¹⁸ Aprobado mediante Decreto Supremo N° 020-2023-EF, publicado en el Diario Oficial el Peruano el 10.02.2023

“(…) Artículo 207.- Registro Contable.- El registro contable de los valores representados por anotaciones en cuenta correspondientes a una emisión se atribuye a una sola institución de compensación y liquidación de valores. (...)

Artículo 223.- Funciones.- Son funciones de las instituciones de compensación y liquidación de valores, sin perjuicio de que realicen las operaciones conexas y directamente relacionadas con su objeto principal que les autorice la SMV:

a) Llevar el registro a que se refieren los artículos 207 y 215; (...)

c) Efectuar la transferencia, compensación y liquidación de valores que se deriven de la negociación de éstos en las bolsas o, en su caso, en mecanismos centralizados que operen fuera de éstas, así como la correspondiente compensación y liquidación de efectivo;

d) Expedir certificaciones de los actos que realicen en el ejercicio de sus funciones, sólo a solicitud de una de las partes intervinientes o por mandato judicial; (...)

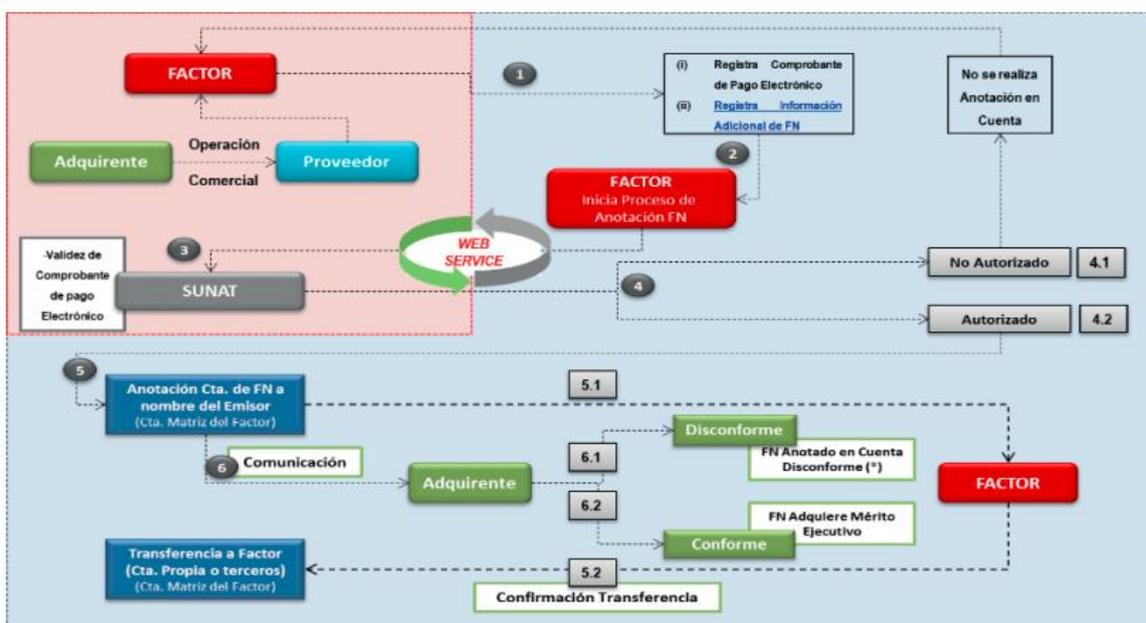
f) Velar porque la información de sus registros sea consistente con la que mantengan los participantes, las bolsas u otras entidades encargadas de mecanismos centralizados y los emisores;

g) Velar porque los participantes cumplan con las normas relativas a la compensación y liquidación y las establecidas en sus reglamentos internos;

h) Proporcionar a los emisores la información concerniente a las transferencias de los valores; e,

i) Administrar los márgenes asociados a las operaciones que se liquiden en ellas. (...).”

obligaciones de pago de sus deudores, al tener el derecho de crédito incorporado en dicho título valor, que tiene mérito ejecutivo; para cuyos efectos CAVALI tiene a disposición la Plataforma **FACTRACK**, a través de la cual se realiza el registro de títulos valores de las empresas y personas que realicen operaciones de factoring:



¹⁹ Fuente: CAVALI ICLV

- 4.2.11 Con relación al mérito ejecutivo de la factura negociable, el artículo 6° 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.**
- 4.2.12 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 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. 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 origen²⁰.

¹⁹ Diana De La Cruz Gonzales, "La factura electrónica como título valor", Derecho y Sociedad N° 54, pag. 303, 2020. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/download/22448/21675/>

²⁰ De acuerdo con la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley N° 04081/2009-PE, antes citado.

- 4.2.13 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*²¹ 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*.
- 4.2.14 Es así como, a fin de contrarrestar este riesgo, el artículo 9°²² 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.
- 4.2.15 En efecto, 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 cuyo caso, el numeral 17.1 del artículo 17° del citado Reglamento señala que 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 ésta presentada, el Adquirente muestra su disconformidad con la Factura Negociable a sabiendas de que dicha disconformidad carece de sustento.**
- 4.2.16 En este extremo, se debe precisar que de acuerdo a diversas comunicaciones sostenidas vía correo electrónico entre el denunciante, el Sr. José Alejandro Cabrera Gil y el apoderado²³ de la empresa recurrente el Sr. Gustavo Hermoza (Gustavo.hermoza@degpro.com.pe) que obran a fojas 109 a 113, se aprecia que ante el requerimiento del pago por sus servicios de Dirección Técnica de las obras detalladas en dichas comunicaciones; el apoderado de la empresa recurrente manifestó a este con fecha 03.06.2019 lo siguiente:

De: Gustavo Hermoza <gustavo.hermoza@degpro.com.pe>

Fecha: Lunes, 3 de junio de 2019, 01:30

²¹ El artículo 2° del Reglamento de Factoring, Descuento y Empresas de Factoring, aprobado por la Resolución SBS N° 4358-2015, define el **Real 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.

²² "(...) **Artículo 9.- Impugnación y retención dolosa de la Factura Negociable y omisión de información**

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, de acuerdo a lo establecido en la presente Ley y a través del reglamento que el referido ministerio establezca para tal fin.

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.

(...)"

²³ De acuerdo a la información de SUNAT, según ficha ruc presentada por la empresa recurrente a fojas 167 y 168

112

Asunto: Re: Honorarios ACG - DEGPRO DIRECCION TECNICA OBRAS DTO CARAL

Alejandro
Agradeceré coordinar emisión de RH antes de enviarlos. No doy conformidad de este recibo. Lo señalado en la tabla no representa el flujo real de la empresa.
Gracias.

Slds

Gustavo

Obtener [Outlook para Android](#)

From: Alejandro Cabrera <alejandro.cabrera@dds.com.pe>

Sent: Monday, June 3, 2019 9:17:35 PM

To: Alfredo Matayoshi; Gustavo Hermoza

Cc: Lourdes Torres; Alejandro Cabrera Gil

Subject: Re: Honorarios ACG - DEGPRO DIRECCION TECNICA OBRAS DTO CARAL

Srs.

Adjunto honorarios correspondiente al mes de abril 2019 DTO Obras Caral Edificaciones.

Las facturas de abril serán canceladas entre mañana y miércoles de esta semana.

Respecto a facturas de mayo, esta pendiente envío adenda firmada a caral DTO mayo para completar con el envío de todas las facturas del mes.

En mayo sólo se facturará como venta vanderghen (adicional S/. 41.4k, contractual S/. 33.3k)

Saludos,
Alejandro

PD. Adjunto imagen y archivo excell del RO abril.

RO-ABRIL 2019

RO SERVICIO DTO - OBRAS CARAL							
% SERVICIO	25%	100%	75%	50%	50%		
OBRA	FEBRERO	MARZO	ABRIL	MAYO	JUNIO	TOTAL	OS
VANDERGHEN	12,011.09	55,786.26	55,786.26			123,583.62	105833
LA RIBERA	7,066.17	28,264.68	28,264.68	28,264.68	28,264.68	120,124.91	105841
VALENTE	4,885.98	19,543.91	19,543.91			43,973.80	105838
UP TOWN 2				19,543.91	19,543.91	39,087.82	105839
CORAL TOWER	4,277.47	17,109.86				21,387.33	105842
ADIC-ARQ PROD VANDERGHEN		1,935.48	7,741.91			9,677.39	PENDIENTE
VENTA	28,240.70	122,640.20	111,336.77	47,808.59	47,808.59	357,834.86	
ESCENARIO: CONSIDERA PARTICIPACIÓN DE AC Y CA SEGÚN % DE SERVICIO							
STAFF	FEBRERO	MARZO	ABRIL	MAYO	JUNIO	TOTAL	
ALEJANDRO	13,043.48	52,173.91	39,130.43	26,086.96	26,086.96	156,521.74	RHE

4.2.17 Teniendo en cuenta ello, se evidencia de la citada comunicación de fecha 03.06.2019, que la empresa recurrente manifestó su disconformidad por aspectos relacionados a los montos consignados; más no ha desconocido los servicios prestados y/o la relación comercial que mantenían con Sr. Cabrera; en ese sentido, el motivo de la disconformidad: **"Servicios no recibidos de esta persona"** consignada por la empresa recurrente en la Plataforma **FACTRACK** de Cavali con fecha 22.01.2020, respecto de las facturas negociables derivadas de los Recibos por Honorarios Electrónicos N° E001-54 y E001-55, carece de sustento y constituye, conforme al artículo 9° de la Ley N° 29623, impugnación dolosa sancionable de acuerdo al literal b) del numeral 20.2 del artículo 20° del Reglamento de la Ley N° 29623.

4.2.18 Sobre este extremo, es de precisar que el numeral 10 del artículo 248° del TUO de la LPAG señala que la potestad sancionadora de todas las entidades está regida

adicionalmente, entre otros principios especiales por el Principio de Culpabilidad, el cual refiere que la responsabilidad administrativa es subjetiva.

- 4.2.19 En efecto, el Tribunal Constitucional se ha pronunciado con respecto al Principio de Culpabilidad en el sentido que “(...) 12. *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 tutela 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. (...)*²⁴
- 4.2.20 En tal sentido, y siguiendo a Morón Urbina²⁵, 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 autor.
- 4.2.21 Asimismo, el citado autor²⁶, señala en cuanto a la culpabilidad en las personas jurídicas que “*Si el dolo y la culpa son manifestaciones volitivas del accionar del sujeto infractor puede resultar difícil hablar de estas características como elementos integrantes de la culpabilidad en personas jurídicas. Para esta problemática, la doctrina presenta la solución de particularizar la culpabilidad de las personas jurídicas a partir de la capacidad con las que cuentan estos entes para poder incurrir en infracciones y, por ende, responder por las sanciones. Así, las personas jurídicas responderán por su capacidad de cometer infracciones partiendo de la culpabilidad por defectos de organización. Aquí, la falta de cuidado se evidencia por no haber tomado las medidas necesarias para el correcto desarrollo de sus actividades de conformidad con la normativa, las que hubiesen evitado la producción de infracciones. Al no adoptarlas, nos encontramos en el supuesto de déficit organizacional que acarrea la comisión de la infracción y, por ende, la imposición de una sanción. Es así que se puede hablar de culpabilidad de las personas jurídicas. (...)*”.
- 4.2.22 Por otro lado, el numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG señala entre los principios del procedimiento administrativo el Principio de Verdad Material, a través del cual en el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas.
- 4.2.23 Del mismo modo, el 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.

²⁴ 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>

²⁵ MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General – Tomo II. - Gaceta Jurídica Décimo cuarta edición. Lima, abril 2019, Pág. 449.

²⁶ MORON URBINA, Juan Carlos. Op. Cit. Tomo II, pág. 458.

- 4.2.24 En atención a lo anterior, la actuación de medios probatorios en los procedimientos administrativos resulta necesaria; puesto que “*La presunción de licitud*²⁷ *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 (...)*”²⁸. 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.
- 4.2.25 En efecto, es de conocimiento²⁹ para la empresa recurrente que la Ley N° 29623 y su Reglamento establecen como uno 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 ley.
- 4.2.26 Asimismo, conocía que las citadas normas permiten que el Adquirente manifieste su disconformidad, pero **solo 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.**
- 4.2.27 Conforme a lo expuesto, resulta evidente en este punto que el presente procedimiento administrativo sancionador no tiene por objeto evaluar si se aceptaron o no las facturas emitidas por la denunciante, o si se efectuó la prestación efectiva del servicio que forma parte de la relación entre ambas partes o si las mismas fueron o no pagadas; sino tiene como finalidad establecer si la empresa recurrente obstaculizó el libre flujo de las Facturas Negociables, al haberse impugnado o rechazado la prestación de la misma, sin contar con el sustento adecuado, lo cual, conforme a lo indicado, ha quedado acreditado en el presente procedimiento luego de las actuaciones de verificación de los hechos por realizadas por parte de la autoridad instructora.
- 4.2.28 Teniendo en cuenta el marco normativo antes citado, se aprecia que en el presente caso, de acuerdo a lo señalado en el numeral 17.1 del artículo 17° del Reglamento de la Ley N° 29623, en concordancia con lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 9° de la Ley, se configura la impugnación dolosa, cuando habiendo sido ésta presentada, **el Adquirente muestra su disconformidad con la Factura Negociable a sabiendas de que dicha disconformidad carece de sustento;** por tanto se concluye, que la empresa recurrente impugnó dolosamente las facturas negociables derivadas de los Recibos por Honorarios Electrónicos N° E001-54 y E001-55; ello por cuanto quedó acreditado en el procedimiento sancionador y de acuerdo a lo informado por Cavali, que esta manifestó con fecha 22.01.2020 su disconformidad, a sabiendas que carecía de sustento en el marco de lo dispuesto en la Ley N° 29623 y su Reglamento.
- 4.2.29 En ese sentido, de acuerdo a las consideraciones indicadas en los párrafos precedentes, se desestima lo alegado por la empresa recurrente en su Recurso de Apelación, al 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.

²⁷ TUO de la LPAG

*(...) Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa
La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales: (...)
9. Presunción de licitud.- Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario (...).*

²⁸ MORÓN URBINA, Juan Carlos. Op. Cit. Tomo II, pág. 455.

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>

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 a las facultades establecidas en los literales b) y c) 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 numeral 4.2 del artículo 4 del TUO de la LPAG; el artículo 2° de la Resolución Ministerial N° 181-2015-PRODUCE y el artículo 3° de la Resolución Ministerial N° 327-2019-PRODUCE; y, estando a lo acordado mediante Acta N° 013-2023-PRODUCE/CONAS-CI de fecha 18.05.2023 del Área Especializada Colegiada de Industria del Consejo de Apelación de Sanciones;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- DECLARAR INFUNDADO el Recurso de Apelación interpuesto por la empresa **DESARROLLO Y GERENCIA DE PROYECTOS S.A.C.**, contra la Resolución Directoral N° 00011-2023-PRODUCE/DS de fecha 18.01.2023; en consecuencia, **CONFIRMAR** lo resuelto en el citado acto administrativo, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución, quedando agotada la vía administrativa.

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

**MILAGROS DEL ROSARIO HUARINGA
AGUIRRE**

Miembro Titular

Área Especializada Colegiada de Industria
Consejo de Apelación de Sanciones

**IORELLA GIULLIANA NOYA
MAGGIOLO**

Miembro Titular

Área Especializada Colegiada de Industria
Consejo de Apelación de Sanciones