

**TRIBUNAL DE APELACIONES DE SANCIONES
EN TEMAS DE ENERGÍA Y MINERÍA
OSINERGMIN**

SALA 2

RESOLUCIÓN N° 357-2018-OS/TASTEM-S2

Lima, 15 de octubre de 2018

VISTO:

El Expediente N° 201500066228 que contiene el recurso de apelación interpuesto por la empresa MAPLE GAS CORPORATION DEL PERÚ S.R.L., en adelante MAPLE GAS, contra la Resolución de División de Supervisión de Hidrocarburos Líquidos N° 932-2018-OS-DSHL de fecha 20 de julio de 2018, mediante la cual se la sancionó por incumplir normas de seguridad del subsector hidrocarburos.

CONSIDERANDO:

1. Mediante Resolución N° 932-2018-OS-DSHL, la División de Supervisión de Hidrocarburos Líquidos sancionó a la empresa MAPLE GAS con una multa de 3.16 (tres con dieciséis centésimas) UIT por incumplir el Reglamento de Transportes de Hidrocarburos por Ductos, aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM, conforme al siguiente detalle:

N°	INFRACCIÓN	TIPIFICACIÓN RESOLUCIÓN N° 271-2012-OS/CD	SANCIÓN
1	Artículos 66° y 75° del Anexo I del Reglamento de Transporte de Hidrocarburos por Ductos, aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM ¹	2.14.5 ²	3.16 UIT

¹ Decreto Supremo N° 081-2007-EM.

Artículo 66.- Medidas adoptadas en situaciones de riesgo

Si el Operador detecta condiciones de riesgo en algunas instalaciones del Ducto, deberá tomar las medidas para mitigar sus efectos o eliminar el riesgo, implementando las acciones preventivas y correctivas necesarias para evitarlas y operar el Ducto en forma segura.

Artículo 75.- Acciones para disminuir riesgos. -

Las actividades que permitiría disminuir el riesgo son:

IV. Mitigación de riesgos por eventos naturales

Las alternativas que pueden usarse para reducir la frecuencia de fallas asociadas con eventos naturales, incluyen:

- a) La inspección y evaluación de las áreas sujetas a derrumbes debido a la erosión, helada - deshielo, hundimientos como consecuencia de construcción o socavación, sismos, movimiento de taludes, etc.;
- b) El aumento de la frecuencia de inspecciones del Derecho de Vía y patrullaje;
- c) Programas de monitoreo del movimiento de tuberías o del suelo, que puede incluir inspecciones con Raspatubos inteligentes, estudios técnicos e inclinómetros de los taludes;
- d) La instalación de estructuras o materiales para proteger el Ducto de cargas externas;
- e) La excavación para aliviar la carga de las tuberías o exceso de material de cobertura; y
- f) La reubicación del Ducto. (...)

² Resolución N° 271-2012-OS/CD.

Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos

Rubro 2. Técnicas y/o seguridad

2.14 Incumplimiento de las normas de seguridad contra explosiones, situaciones riesgosas o peligrosas y/o condiciones inseguras

RESOLUCIÓN N° 357-2018-OS/TASTEM-S2

	Maple Gas Corporation del Perú S.R.L. opera el ducto de vidrio de 2" OD, sin tomar las medidas preventivas necesarias para proteger el ducto y mitigar o erradicar los efectos de la carga o esfuerzo que pudiera sufrir la tubería con motivo de las fuertes lluvias propias de la temporada que se presentan en la zona donde se encuentra ubicado el ducto.		
	MULTA		3.16 UIT³

Como antecedentes cabe señalar los siguientes:

- a) El 18 de mayo de 2015, siendo las 5:05 p.m., durante los trabajos de transferencia de petróleo crudo por el ducto de fibra de vidrio de 2" de diámetro desde el Campo Pacaya hacia Puerto Oriente, se detectó en el Km. 13+175 (GPS E0513097 y N9179785) la presencia de hidrocarburos en el suelo y en un cauce de escorrentía natural.
- b) Con fecha 19 de mayo de 2015, la empresa fiscalizada remitió por correo electrónico el Informe Preliminar del Siniestro N° 02-2015, el cual fue presentado posteriormente a través de la mesa de partes, mediante Carta N° MGP-OPM-L-0155-2015.
- c) A través del escrito de registro N° 201500066228 de fecha 01 de junio de 2015, la administrada remitió el Informe Final de Siniestros N° 02-2104 (Formato N° 5).
- d) Mediante el Oficio N° 3863-2015-OS-GFHL/UPPD, notificado el 26 de noviembre de 2015, se solicitó a la empresa fiscalizada información complementaria sobre el referido derrame.
- e) Por escrito de registro N° 201500066228 de fecha 11 de diciembre de 2015, la administrada dio respuesta al Oficio N° 3863-2015-OS-GFHL/UPPD.
- f) Mediante el Oficio N° 38-2017-OS-DSHL, notificado el 06 de enero de 2017, se solicitó a la empresa fiscalizada información adicional respecto al mencionado siniestro.
- g) Por escrito de registro N° 201500066228 de fecha 17 de enero de 2017, la empresa fiscalizada dio respuesta al Oficio N° 38-2017-OS-DSHL.
- h) Mediante Oficio N° 1691-2017/JTMD, notificado el 01 de agosto de 2017, sustentado en el Informe Técnico de Inicio de Fiscalización N° SYT-INI-06-004-2017, se inició el procedimiento administrativo sancionador, otorgándosele a MAPLE GAS un plazo de cinco días hábiles para que presente sus descargos.

2.14.5. En Ductos de Transporte de hidrocarburos

Base legal: Entre otros, los artículos Art. 17°, 21°, 35°, 54°, 66°, 82° y 83° del Anexo 1 del Reglamento aprobado por D.S. N° 081-2007-EM
Multas: Hasta 600 UIT. Otras sanciones: STA

³ Aplicación de la Resolución de Gerencia General N° 352 - Metodología general para la determinación de sanciones por infracciones administrativas que no cuentan con criterios específicos de sanción y del Informe Final de Procedimiento Administrativo Sancionador N° 171-2018-OS-DSHL-AEHL/ABOG.

RESOLUCIÓN N° 357-2018-OS/TASTEM-S2

- i) Con escrito de registro N° 201500066228 de fecha 08 de agosto de 2017, la empresa fiscalizada presentó sus descargos.
- j) El 21 de agosto de 2017 se emitió el Informe Final de Instrucción N° SYT-ITFF-06-010-2017, el cual analizó los actuados del presente procedimiento a la luz de lo dispuesto por la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444 y sus modificatorias.
- k) Mediante el Oficio N° 4015-2017-OS-DSHL/JTMD, notificado el 27 de octubre de 2017, OSINERGMIN comunicó a la empresa MAPLE GAS el Informe Final de Instrucción N° SYT-ITFF-06-010-2017 de fecha 21 de agosto de 2017, concediéndole el plazo de cinco (05) días hábiles para la presentación de sus descargos respectivos.
- l) Con escrito de registro N° 201500066228 de fecha 06 de noviembre de 2017, la empresa MAPLE GAS formuló sus descargos.
- m) A través de la Resolución de División de Supervisión de Hidrocarburos Líquidos N° 3433-2018-OS-DSHL notificada el 24 de abril de 2018, se amplió el plazo para emitir la resolución que resuelva el procedimiento administrativo sancionador por tres (3) meses adicionales.
- n) Posteriormente, por Resolución N° 932-2018-OS/DSHL de fecha 20 de julio de 2018, sustentada en el Informe Final de Proceso Administrativo Sancionador N° 171-2018-OS-DSHL-AEHL/ABOG de fecha 12 de abril de 2018, se sancionó a la empresa MAPLE GAS por la infracción descrita en el cuadro mencionado en el numeral 1 de la presente resolución.



ARGUMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

2. Con escrito de registro N° 201500066228 presentado con fecha 14 de agosto de 2018, la empresa MAPLE GAS interpuso recurso de apelación contra la Resolución N° 932-2018-OS-DSHL, solicitando el archivo del presente procedimiento de acuerdo a los siguientes fundamentos:

Respecto a la supuesta infracción a los artículos 66° y 75° del Anexo 1 del Decreto Supremo N° 081-2007-EM (en adelante el Reglamento).

- a) Sostiene que la zona afectada es un tramo de 10 metros, el cual equivale al 0.0416% de la totalidad del área de operación.
- b) Agrega que se incrementaron las medidas de protección, tales como el patrullaje de los ductos cuatro veces por semana, siendo dicha medida desconocida por OSINERGMIN.
- c) Sin embargo, a pesar de la constante vigilancia, se produjo la falla como consecuencia de las precipitaciones ocurridas en la fecha.

A través de un registro histórico del SENAMHI la administrada señala que durante el año en que ocurrió la contingencia hubo precipitaciones anormales que originaron el hundimiento del terreno, produciéndose el colapso de la tubería.

RESOLUCIÓN N° 357-2018-OS/TASTEM-S2

- d) Señala que en el presente caso no aplica el artículo 66° del Reglamento, ya que el deslizamiento que afectó el ducto de manera fortuita fue como consecuencia de un fenómeno natural, el cual no pudo ser detectado previamente.
- e) Asimismo, según se desprende del artículo 75° del Reglamento, existen una serie de alternativas para prevenir, mitigar e inclusive eliminar la ocurrencia de siniestros, entre ellas la reubicación del ducto.

En ese sentido, la administrada reubicó el ducto en un tramo de 200 metros aproximadamente una vez que detectó el peligro, medida con la cual logró eliminar la ocurrencia de este tipo de siniestros.

- f) Manifiesta que anualmente ejecuta un programa preventivo elaborado en base al Estudio de Impacto Ambiental, EIA, en el cual se establecen trabajos referidos a los siguientes factores: Protección contra la corrosión externa e interna, pruebas hidrostáticas, señalización y mantenimiento del derecho de vía del ducto, inspección y mantenimiento de las válvulas de bloqueo, inspección, patrullajes y monitoreo del ducto, capacitación sobre Salud Pública a los pobladores ubicados en el entorno del derecho de vía y programa establecido con el objetivo de detectar peligros oportunamente.
- g) De esta manera, señala que los programas preventivos anuales establecidos le permitieron mantener la integridad del ducto desde el año 2008.

Reitera que cuenta con otra medida para contrarrestar este tipo de siniestros, es decir, ha elaborado un estudio de riesgos con el objetivo de mitigar o eliminar los distintos peligros detectados en dicho estudio; adicionalmente cuenta con un programa de adecuación e implementación del sistema Scada a dicho ducto, acogándose a la Resolución Ministerial N° 0453-2016 aprobada por OSINERGMIN aprobación que fue comunicada a MAPLE GAS con Oficio N° 1406-2017-OS-DSHL.

- h) Señala haber implementado diligentemente las medidas a), b) y c) señaladas en el artículo 75° del Reglamento, tales como:
- *Incremento de los patrullajes desde el año 2013.*
 - *Estabilización de suelos en zonas críticas con sacos de arcilla.*
 - *Reubicación del ducto en zonas donde anteriormente hubo deslizamiento de tierra.*
 - *Reprofundización en zonas críticas como el efectuado en la quebrada Zapotillo.*
- i) Adicionalmente, no se ha tomado en cuenta que el ducto ha sido fabricado con fibra de vidrio, no siendo una práctica común correr raspatubos inteligentes como sugiere OSINERGMIN debido a que, de acuerdo a su diseño de instalación, dichas tuberías deben estar enterradas a una profundidad de un metro como mínimo, de tal manera que no se encuentre expuesta a las radiaciones solares y se debilite la estructura del tubo, por lo cual, dicha tubería mientras permanezca enterrada tendrá mayor durabilidad y no estará expuesta a fallas prematuras.
- j) En ese sentido, MAPLE GAS afirma no haber incumplido con lo señalado en los artículos 66° y 75° del Reglamento, por lo cual solicita el archivo del procedimiento.



3. A través de Memorándum DSHL-695-2018 recibido el 11 de setiembre de 2018, la División de Supervisión de Hidrocarburos Líquidos remitió al TASTEM el expediente materia de análisis.

ANÁLISIS DE LOS ARGUMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

Respecto a la supuesta infracción a los artículos 66° y 75° del Anexo 1 del Decreto Supremo N° 081-2007-EM.

Con relación a lo expuesto por la apelante en los literales a) al j) del numeral 2 de la presente resolución, cabe indicar que el artículo 66° del citado Reglamento establece que, si el operador detecta condiciones de riesgo en algunas instalaciones del ducto, deberá tomar las medidas para mitigar sus efectos o eliminar el riesgo, implementando acciones preventivas y correctivas para evitarlas y operar el ducto de forma segura. Asimismo, el artículo 75° del mismo Reglamento establece las alternativas que pueden usarse para reducir la frecuencia de fallas asociadas con eventos naturales, que incluyen diversos métodos como inspecciones, evaluación de estructuras, programas de monitoreo, excavación para aliviar la carga entre otros”.

Asimismo, debe tenerse presente que de acuerdo con el artículo 1° de la Ley N° 27699, Ley Complementaria de Fortalecimiento Institucional de OSINERGMIN en concordancia con el artículo 89° del Reglamento General de OSINERGMIN, aprobado por Decreto Supremo N° 054-2001-PCM, la responsabilidad de los administrados en el marco de los procedimientos sancionadores a cargo de OSINERGMIN es objetiva, por lo que basta constatar el incumplimiento de la normativa correspondiente, para que el recurrente sea responsable de la comisión de la infracción administrativa imputada.

Sobre el particular de la revisión del Informe Técnico de Inicio de Fiscalización N° SYT-INI-06-004-2017 debidamente notificado mediante Oficio N° 1691-2017/JTMD con fecha 31 de julio de 2017, se indica que el 18 de mayo de 2015 se detectó un derrame de hidrocarburos en la quebrada Yarina y que debido a las fuertes lluvias propias de la temporada, un tramo de tierra del derecho de vía se deslizó ocasionando la fractura del ducto de fibra de vidrio de 2 pulgadas del Campo Pacaya –Puerto Oriente en el Lote 31E de responsabilidad de MAPLE GAS.

Cabe señalar que de acuerdo al Informe Final de Siniestros N° 02-2104, obrante de fojas 4 a 5 del expediente, la administrada manifestó que *“Debido a las fuertes lluvias propias de la temporada un tramo de tierra del Derecho de Vía de aproximadamente 10 m de largo se desliza ocasionando la rotura del ducto de fibra de vidrio y el derrame de petróleo crudo, el cual fluye en una escorrentía natural”*. En el citado Informe Final de Siniestro, la empresa fiscalizada ante la pregunta ¿Se pudo evitar el siniestro? contesta “SI”; y ante la pregunta ¿Pudo ser detectado antes? igualmente Contesta “SI”.

Al respecto, debe indicarse que según lo dispuesto en el artículo 49° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, en adelante el T.U.O. de la Ley N° 27444⁴, toda declaración jurada se presume verificada por quien hace uso de ella,

⁴ T.U.O. de la Ley 27444

RESOLUCIÓN Nº 357-2018-OS/TASTEM-S2

así como del contenido veraz para fines administrativos. En ese sentido, la información presentada en el Informe Final de Siniestros N° 02-2104 tiene carácter de declaración jurada y se presume que corresponde a las condiciones verificadas en las instalaciones, salvo prueba en contrario.

En consecuencia, en tanto que la empresa fiscalizada declaró mediante su Informe Final de Siniestro que el evento suscitado sí pudo evitarse y sí pudo ser detectado antes, debieron implementarse medidas de protección adicionales, teniendo en cuenta las condiciones climáticas de la zona que eran conocidas de antemano.

De otro lado, según la Información Oficial de Precipitaciones en la Selva del Perú en el período comprendido entre los años 1993 – 2014 presentada por la recurrente, durante las precipitaciones de los últimos once años anteriores al 2015 se verificaron valores cíclicos que se repiten con altas precipitaciones en los años 2006 (1681,2 mm), 2009 (1747,4 mm) y 2013 (1715,5 mm), lo cual permite concluir razonablemente que en la región selva de nuestro país se presentan regularmente altas precipitaciones. En efecto, respecto al nivel de precipitación correspondiente al mes de abril de 2015 (170,90 mm), no es posible afirmar que dicho nivel supone un alto incremento en las precipitaciones de ese año respecto a los niveles registrados en años anteriores, pues el nivel de precipitación del referido mes no puede considerarse como constante en todos los meses del año 2015.

Consecuentemente, al tratarse de un evento cíclico de la naturaleza propia de la zona y no de un hecho fortuito e imprevisible, la empresa MAPLE GAS tenía conocimiento y pudo prever la magnitud de las lluvias que podrían presentarse en dicha zona, ya que existía la posibilidad de que se produzcan deslizamientos de tierra a causa de las altas precipitaciones pluviales.

En cuanto a lo sostenido por la recurrente acerca del tramo afectado, el cual representa únicamente el 0.0416% de la totalidad del área de operación del Derecho de Vía, debe indicarse que la falla de integridad, aunque sea en una mínima porción del ducto, se debió a que MAPLE GAS no ejecutó las medidas necesarias para protegerlo, ni implementó de manera oportuna las acciones preventivas necesarias para mitigar los riesgos por eventos naturales y operar el ducto de forma segura.

Respecto a las medidas de protección adoptadas por la empresa fiscalizada, tales como a) la estabilización de suelos en zonas críticas con sacos de arcilla; y b) la reprofundización en zonas críticas como el efectuado en la quebrada Zapotillo, debe indicarse que, de la revisión de los registros fotográficos presentados por la administrada en su escrito de descargos, se observa que las zonas de estabilización de la Quebrada Tubo Caño (progresiva 4 Km + 050) y la reprofundización del ducto en la Quebrada Zapotillo (progresiva 16 + 910) fueron medidas de mitigación efectuadas en agosto de 2013, fecha anterior al evento y en zonas lejanas al área del siniestro, cuya ubicación es en la progresiva 13+175 (cercano al Puente Zapote).

Artículo 49°.- Presunción de Veracidad

49.1.- "Todas las declaraciones juradas, los documentos sucedáneos presentados y la información incluida en los escritos y formularios que presenten los administrados para la realización de procedimientos administrativos, se presumen verificados por quien hace uso de ellos, respecto a su propia situación, así como de contenido veraz para fines administrativos, salvo prueba en contrario (...)"

En relación a la reubicación del ducto siniestrado en un tramo de 200 (doscientos) metros aproximadamente, cabe precisar que se trata de una medida posterior al evento y por ende de naturaleza contraria a las actividades preventivas y/o de mitigación señaladas en el artículo 66° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM.

Respecto a la ejecución anual de un programa preventivo por parte de la administrada, elaborado en base a su estudio de impacto ambiental, debe indicarse que el EIA es el documento que describe las características del proyecto, así como el estudio del suelo y proporciona antecedentes para la predicción, identificación e interpretación de su impacto ambiental, como consecuencia del tendido y operación del ducto; contemplando, además, el listado de acciones preventivas a implementar. Por tanto, se concibe como una directriz de acción, que a futuro debe ser implementada y ejecutada.

Considerando lo antes indicado, además de las acciones preventivas que se tomaron en cuenta durante la etapa de diseño y elaboración del EIA, la empresa fiscalizada debe evidenciar la ejecución de medidas preventivas y correctivas que permitan mitigar o eliminar condiciones de riesgos durante la etapa de operación del ducto; no obstante, la empresa fiscalizada no ha acreditado que se hayan implementado las mismas en las zonas previamente evaluadas y calificadas como de “mayor vulnerabilidad al deslizamiento del terreno”; ni ha acreditado la ejecución de otras acciones como : (i) realizar y ejecutar un Estudio de Evaluación de Riesgos, identificando los tramos más vulnerables de la vía del ducto, que, por su naturaleza y geografía, podrían originar deslizamientos del terreno, con motivo de las altas lluvias propias de la temporada; e, (ii) instalar estructuras o materiales, en las zonas más vulnerables, para proteger el ducto de cargas externas, o similares.

Adicionalmente, este Tribunal Administrativo considera oportuno resaltar que es responsabilidad de la apelante, como titular de las actividades de hidrocarburos que desarrolla en el Lote 31E, el verificar y controlar el desarrollo seguro de las operaciones, lo que implica cumplir con lo establecido en el Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM y sus modificatorias, por lo que, lo manifestado en sus descargos y su recurso no la exime de la sanción, más aún cuando la norma es clara en establecer las obligaciones.

En consecuencia, se acreditó el incumplimiento de lo dispuesto en los artículos 66° y 75° del Anexo 1 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM, Anexo sobre “Normas de Seguridad para el Transporte de Hidrocarburos por Ductos”, que es aplicable a todos los ductos⁵.

⁵ Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM

Anexo 1 Normas de Seguridad para el Transporte de Hidrocarburos por Ductos

Artículo 1.- Disposición General

Las presentes Normas de Seguridad establecen las disposiciones de seguridad para el diseño, construcción, operación, mantenimiento y Abandono de los Ductos; así como para la protección del personal, de terceros y del ambiente que deberán cumplir el Concesionario u Operador según sea el caso.

Están sujetas a las normas del presente Anexo y al Anexo 2 (Sistema de Integridad de Ductos): los Ductos, las Líneas Submarinas, las tuberías en instalaciones portuarias y las Líneas hacia Terminales Marítimos, Fluviales y Lacustres, y en lo que fuera aplicable de las normas ASME B31.8S y API 1160.

En caso de discrepancia entre códigos y estándares o entre éstas y las normas indicadas en el presente Reglamento, prevalecerán las que den mayor seguridad a las instalaciones.

Toda referencia que se realicen al Operador en las presentes Normas de Seguridad, deberá entenderse realizada al Concesionario, cuando corresponda.

RESOLUCIÓN N° 357-2018-OS/TASTEM-S2

De conformidad al Principio de Presunción de Licitud contenido en el numeral 9 del artículo 246° del T.U.O de la Ley N° 27444, concordado con el numeral 171.2 del artículo 171° de la misma Ley, recaía en MAPLE GAS aportar los medios de prueba que acrediten que no incurrió en el incumplimiento señalado, lo que no ha acontecido en el presente caso, pues no ha presentado medio probatorio alguno que confirme que a la fecha del derrame sí cumplía con lo dispuesto en los artículos 66° y 75° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM, respectivamente.

Por lo expuesto, el incumplimiento materia de análisis se encuentra debidamente acreditado, conforme consta en los documentos obrantes en el expediente N° 201500066228, en observancia del Principio de Verdad Material⁶, establecido en el numeral 1.11 del Artículo IV del Título Preliminar del T.U.O. de la Ley N° 27444, vigente a la fecha de emisión de la resolución impugnada, que exige que los hechos materia de las decisiones administrativas deben ser plenamente verificados.

De acuerdo a ello, corresponde desestimar los argumentos expuestos por la recurrente, debiendo declararse infundado el recurso de apelación.

De conformidad con el numeral 16.1 y 16.3 del artículo 16° del Reglamento de los Órganos Resolutivos de OSINERGMIN, aprobado por Resolución N° 044-2018-OS/CD y, toda vez que no obra en el expediente administrativo mandato judicial alguno al que este Tribunal deba dar cumplimiento.

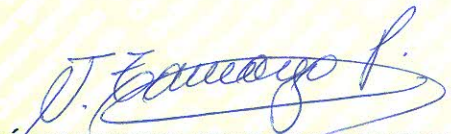
SE RESUELVE:

Artículo 1°. - Declarar **INFUNDADO** el recurso de apelación presentado por la empresa MAPLE GAS CORPORATION DEL PERÚ S.R.L. contra la Resolución de División de Supervisión de Hidrocarburos Líquidos N° 932-2018-OS-DSHL de fecha 20 de julio de 2018; y, en consecuencia, **CONFIRMAR** dicha resolución en todos sus extremos.

Artículo 2°. - Declarar agotada la vía administrativa.

Con la intervención de los señores vocales: Jesús Francisco Roberto Tamayo Pacheco, Héctor Adrián Chávarry Rojas y José Luis Harmes Bouroncle.




JESÚS FRANCISCO ROBERTO TAMAYO PACHECO
PRESIDENTE

⁶ T.U.O. de Ley N° 27444

Título Preliminar

Artículo IV. Principios del Procedimiento Administrativo

1.11. Principio de Verdad Material.-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 (...).