IDLADS

Instituto de Defensa Legal del Ambiente y el Desarrollo Sostenible

El litigio estratégico

por la transferencia de los estudios de impacto ambiental semidetallados al SENACE



El litigio estratégico por la transferencia de los estudios de impacto ambiental semidetallados al SENACE

Henry Oleff Carhuatocto Sandoval

Henry Oleff Carhuatocto Sandoval
Doctor en Derecho y CC.PP.

El litigio estratégico

por la transferencia de los estudios de impacto ambiental semidetallados al SENACE



IDLADS
Instituto de Defensa Legal del Ambiente y el Desarrollo Sostenible

© **El litigio estratégico por la transferencia de los estudios de impacto ambiental semidetallados al SENACE**

IDLADS PERÚ – Instituto de Defensa Legal del Ambiente y el Desarrollo Sostenible Perú

Dirección: Av. Tingo María N° 495, Breña, Lima – Perú
Correo electrónico: instituto@idladsperu.org.pe
Web: www.idladsperu.org.pe

Autor:
Henry Oleff Carhuatocto Sandoval

EDITORIAL: IDLADS PERÚ

Noviembre 2026
Impreso en Lima-Perú

Todos los derechos reservados. Esta obra está protegida por el Decreto Legislativo N.° 822, Ley sobre el Derecho de Autor, y por la Decisión 351 de la Comunidad Andina. Queda prohibida su reproducción total o parcial, su comunicación pública, distribución, traducción, adaptación o cualquier otra transformación, por cualquier medio o procedimiento, impreso, electrónico, digital o de otra índole, sin autorización previa y por escrito del autor.
Se permiten las citas breves con fines de estudio, crítica o investigación, siempre que se indiquen el nombre del autor y la fuente, conforme al artículo 44 del Decreto Legislativo N.° 822.

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2026-15169

Índice

Presentación 9

Capítulo I. Un sistema único de certificación ambiental

1.1. La ley de 2001 y sus tres escalones 15
1.2. La ley de 2012: separar al que promueve del que certifica 16
1.3. Lo que dice la norma 18
1.4. La primera mitad cumplida 19

Capítulo II. El reloj de cada sector

2.1. Cómo se cuenta el plazo 22
2.2. La respuesta del Ejecutivo: un reloj común que la ley no puso 23
2.3. Cuarenta y cinco días hábiles 24
2.4. Transportes: el primer decreto, por orden judicial 25

Capítulo III. El juez que es parte: una lectura desde la ecología política

3.1. Nadie debe ser juez de su propia causa 27
3.2. La captura, con y sin dinero 28
3.3. Quién paga los impactos «moderados» 28
3.4. Decidir desde lejos 29
3.5. Gobernar por omisión 30

Capítulo IV. Lo que elegiría quien no sabe dónde vivirá: teoría de la justicia

4.1. La prueba del velo 31
4.2. Un procedimiento imperfecto que puede mejorar 32
4.3. El menos aventajado 32
4.4. Distribuir, reconocer, participar 33
4.5. Capacidades e injusticias remediables 34
4.6. La ciudad y los que aún no nacen 34
4.7. Una ley con cuatro destinos 35

Capítulo V. Los principios que la omisión incumple

5.1. Un derecho fundamental con deberes de protección 37
5.2. Prevención: mirar antes 38
5.3. Precaución: la duda no se resuelve a favor de la obra 38
5.4. Gobernanza: responsabilidades claramente definidas 39
5.5. Participación e información 39
5.6. Equidad 39
5.7. Independencia del evaluador: el estándar interamericano 40
5.8. Progresividad y no regresión 40
5.9. Legalidad: el reglamento sirve a la ley 41

Capítulo VI. Los jueces leen la ley: cuatro causas

6.1. Transportes: la sentencia que fijó la regla 45
6.2. Agricultura: la sentencia que desarmó el reglamento 47
6.3. Vivienda, Construcción y Saneamiento: la causa pendiente 52
6.4. Energía y Minas: el ministerio que se quejó del evaluador exigente 53
6.5. Las cuatro reglas 59

Conclusiones y propuestas 61
Fuentes 63

Presentación

En 1962 una bióloga marina publicó en Boston un libro que empezaba como un cuento. Había una vez un pueblo próspero donde, una primavera, los manzanos florecieron sin abejas, los arroyos amanecieron sin peces y los comederos de los patios quedaron vacíos. «Era una primavera sin voces», escribió Rachel Carson en *Primavera silenciosa*[1]. No hubo hechizo ni enemigo. La gente misma lo había hecho.

El libro sentó en el banquillo al DDT, pero también a quien debía vigilarlo. Las fumigaciones aéreas que Carson denunció, como la cruzada de 1957 contra la hormiga de fuego, las dirigía el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos[2], la misma repartición que registraba los plaguicidas y que, hasta fines de los sesenta, decidía cuáles cancelar. El 2 de diciembre de 1970 esa responsabilidad pasó a una agencia nueva, la de Protección Ambiental, y fue ella, no el despacho del agro, la que el 14 de junio de 1972 canceló los usos agrícolas que le quedaban al DDT[3]. La lección cruzó medio siglo y un continente:

1 Carson R. *Silent Spring*. Boston: Houghton Mifflin; 1962. Cap. 1, A Fable for Tomorrow. Traducción propia. Edición electrónica con introducción de Linda Lear [Internet]. Roma: FAO, biblioteca [citado 17 nov 2026]. Disponible en: https://www.fao.org/fileadmin/templates/library/pdf/Silent_spring.pdf

2 Carson R. *Silent Spring*. Boston: Houghton Mifflin; 1962. Cap. 10, Indiscriminately from the Skies. Edición electrónica [Internet]. Roma: FAO, biblioteca [citado 17 nov 2026]. Disponible en: https://www.fao.org/fileadmin/templates/library/pdf/Silent_spring.pdf

3 U.S. Environmental Protection Agency. DDT Regulatory History: A Brief Survey (to 1975) [Internet]. Washington D.C.: EPA; 1975 [citado 17 nov 2026]. Disponible en: https://www.epa.gov/archive/epa/aboutepa/ddt-regulatory-history-brief-survey-1975.html

la naturaleza no se protege solo con buenas leyes. Necesita una autoridad que no gane nada con la obra que evalúa.

En el Perú esa lección se aprendió con muertos. En 2011 la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (UNOPS), a la que el propio Ministerio de Energía y Minas había pedido revisar el estudio de impacto ambiental del proyecto Tía María, le formuló 138 observaciones. El valle de Tambo salió a las calles. Tras diecisiete días de protesta, con tres fallecidos y más de cincuenta heridos, el ministerio declaró inadmisible el estudio por Resolución Directoral N.° 105-2011-MEM-AAM[4].

En Cajamarca, ese mismo ministerio había aprobado el estudio ambiental del proyecto Conga mediante la Resolución Directoral N.° 351-2010-MEM/AAM, del 27 de octubre de 2010[5]. En noviembre de 2011 salió a la luz un documento técnico del Ministerio del Ambiente con graves objeciones, entre ellas que dos lagunas serían vaciadas para servir de depósitos de desmonte, mientras el titular de Energía y Minas aseguraba que el estudio era correcto[6]. El Gobierno tuvo que convocar un peritaje internacional para revisar lo que ya estaba aprobado, y el 20 de abril de 2012 el presidente Ollanta Humala dedicó un discurso a sus

4 Actualidad Ambiental. Video: cancelan de manera definitiva proyecto Tía María [Internet]. Lima: SPDA; 8 abr 2011 [citado 17 nov 2026]. Disponible en: https://www.actualidadambiental.pe/video-cancelan-de-manera-definitiva-proyecto-tia-maria/. ProActivo. Tía María en hibernación [Internet]. Lima: ProActivo; 2011 [citado 17 nov 2026]. Disponible en: https://proactivo.com.pe/tia-maria-en-hibernacion/

5 Corte Superior de Justicia de Cajamarca, Segundo Juzgado Civil. Exp. N.° 00918-2012-0-0601-JR-CI-02, proceso sobre la Resolución Directoral N.° 351-2010-MEM/AAM, del 27 oct 2010, que aprobó el EIA del proyecto Conga [Internet]. Lima: LP Derecho; 2024 [citado 17 nov 2026]. Disponible en: https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2024/08/Expediente-00918-2012-0-0601-JR-CI-02-LPDerecho.pdf. Actualidad Ambiental. Revise y descargue el resumen ejecutivo del EIA de proyecto Conga [Internet]. Lima: SPDA; 24 nov 2011 [citado 17 nov 2026]. Disponible en: https://www.actualidadambiental.pe/revisa-y-descarga-el-resumen-ejecutivo-del-eia-del-proyecto-conga/

6 Actualidad Ambiental. Dos lagunas serían vaciadas para ser usadas como depósitos de desmonte señala informe de Minam sobre EIA de Conga [Internet]. Lima: SPDA; 26 nov 2011 [citado 17 nov 2026]. Disponible en: https://www.actualidadambiental.pe/dos-lagunas-serian-vaciadas-para-ser-usadas-como-depositos-de-desmonte-senala-informe-de-minam-sobre-eia-de-conga/

resultados[7]. No bastó. Entre el 3 y el 4 de julio de 2012, en Celendín y Hualgayoc, cinco personas murieron durante las protestas contra Conga[8].

Detrás del humo de las bombas lacrimógenas latía una pregunta que ningún comunicado oficial supo contestar: ¿cómo confiar en un estudio ambiental aprobado por el ministerio cuya tarea es atraer la inversión que ese mismo estudio debe contener? Un balance de la época lo resumió sin rodeos. Los estudios se cuestionaban porque los evaluaban los mismos sectores que promovían la inversión, en el «tan discutido y reiterado modelo de "juez y parte"»[9].

El Estado respondió creando una institución. En julio de 2012 se instaló la comisión multisectorial de la Resolución Suprema N.° 189-2012-PCM, encargada de proponer mejoras a las condiciones ambientales y sociales de las actividades económicas, en especial las extractivas, y en agosto el Ejecutivo envió al Congreso el proyecto de ley del SENACE[10]. El Pleno lo aprobó el 22 de noviembre de 2012 sin un solo voto en contra[11] y el 20 de diciembre se publicó

7 Buzzi E. El Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles (SENACE): balance y perspectivas [Internet]. Lima: CooperAcción; 2015 [citado 17 nov 2026]. Disponible en: https://cooperaccion.org.pe/wp-content/uploads/2015/08/Informe%20SENACE%2000046.pdf

8 Actualidad Ambiental. (Fotos) Protesta contra proyecto Conga en Celendín dejó tres muertos y decenas de heridos [Internet]. Lima: SPDA; 3 jul 2012 [citado 17 nov 2026]. Disponible en: https://www.actualidadambiental.pe/fotos-protesta-contra-proyecto-conga-en-celendin-dejo-tres-muertos-y-decenas-de-heridos/. Consejo Regional de Cajamarca. Pronunciamiento por los mártires del agua [Internet]. Cajamarca: Gobierno Regional de Cajamarca [citado 17 nov 2026]. Disponible en: https://portal.regioncajamarca.gob.pe/sites/default/files/comunicados/documentos/Martires%20del%20Agua.pdf

9 Buzzi E. El Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles (SENACE): balance y perspectivas [Internet]. Lima: CooperAcción; 2015 [citado 17 nov 2026]. Disponible en: https://cooperaccion.org.pe/wp-content/uploads/2015/08/Informe%20SENACE%2000046.pdf

10 Buzzi E. El Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles (SENACE): balance y perspectivas [Internet]. Lima: CooperAcción; 2015 [citado 17 nov 2026]. Disponible en: https://cooperaccion.org.pe/wp-content/uploads/2015/08/Informe%20SENACE%2000046.pdf

11 Actualidad Ambiental. Pleno del Congreso aprobó creación del Senace [Internet]. Lima: SPDA; 22 nov 2012 [citado 17 nov 2026]. Disponible en: https://www.actualidadambiental.pe/pleno-del-congreso-aprobo-creacion-del-senace/

la Ley N.° 29968[12]. El SENACE es hijo de Tía María y de Conga. Nació de una certeza pagada con vidas: el sector interesado en una obra no puede ser el mismo que aprueba su estudio ambiental.

La reforma, sin embargo, se hizo a medias. El legislador entregó primero al SENACE los estudios detallados y dejó los semidetallados para después. Por eso, todavía hoy, el ministerio que promueve una carretera, una irrigación o una planta de tratamiento sigue siendo el mismo que decide si el estudio ambiental de esa obra merece aprobarse. Este libro cuenta cómo una ley quiso terminar con esa costumbre, cómo el Poder Ejecutivo la dejó dormir durante años y cómo unos cuantos procesos de cumplimiento empezaron a despertarla.

La ley es breve. La Segunda Disposición Complementaria Transitoria de la Ley N.° 29968, en la redacción que le dio la Ley N.° 30327, manda que el SENACE «asumirá progresivamente la función de aprobar los estudios de impacto ambiental semidetallados (EIA-sd)» y fija cuándo arrancar: «luego de transcurridos al menos dos (2) años desde que el SENACE haya concluido con la transferencia de la función de aprobar los EIA-detallados (EIA-d) del sector correspondiente»[13]. En Energía y Minas ese plazo venció a fines de 2017; en Transportes, a mediados de 2018; en Agricultura, en 2019; en Vivienda y Construcción, en 2023. El decreto supremo que debía abrir la puerta no llegó por iniciativa propia en ninguno de ellos.

IDLADS PERÚ llevó esa omisión ante los jueces constitucionales de Lima. La Segunda Sala Constitucional la llamó por su nombre, renuencia, en setiembre de 2025[14]. Ocho meses después, el Ejecutivo dictó el Decreto Supremo N.°

12 Perú. Ley N.° 29968, Ley de creación del Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles (SENACE). Diario Oficial El Peruano [Internet]. 20 dic 2012 [citado 17 nov 2026]. Disponible en: https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/29968.pdf. Actualidad Ambiental. Presidente Humala promulgó ley que crea el Senace [Internet]. Lima: SPDA; 19 dic 2012 [citado 17 nov 2026]. Disponible en: https://www.actualidadambiental.pe/presidente-humala-promulgo-ley-que-crea-el-senace/

13 Perú. Ley N.° 29968, Ley de creación del Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles (SENACE). Diario Oficial El Peruano [Internet]. 20 dic 2012 [citado 7 oct 2026]. Disponible en: https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/29968.pdf

14 Corte Superior de Justicia de Lima, Segunda Sala Constitucional. Resolución N.° 10 (sentencia de vista), Exp. N.° 04309-2024-0-1801-JR-DC-02, IDLADS PERÚ c. Ministerio de Transportes y

006-2026-MINAM y el SENACE asumió los EIA-sd de Transportes el 10 de julio de 2026[15]: la primera transferencia de semidetallados del sistema, arrancada por una sentencia. El Segundo Juzgado Constitucional Transitorio declaró también la renuencia en el sector agrario en julio de 2026 y, de paso, desarmó el reglamento con que el Ministerio del Ambiente pretendía aplazarlo todo[16].

Estas páginas no son una crónica de expedientes. Leen el pleito con tres lentes. La ecología política pregunta quién gana y quién pierde cuando el promotor evalúa su propia obra. La teoría de la justicia pregunta qué arreglo institucional elegiría alguien que no supiera si va a vivir junto a la autopista o lejos de ella. Los principios del derecho ambiental preguntan qué exigen la prevención, la precaución y la gobernanza a un Estado que ya escribió la respuesta en su ley y no la cumple.

Lima, 17 de noviembre de 2026

IDLADS PERÚ

Comunicaciones y otros. Lima; 16 set 2025. Notificación N.° 72928-2025-SP-DC, 19 set 2025.

15 Ministerio del Ambiente. Decreto Supremo N.° 006-2026-MINAM, que establece las condiciones y el cronograma para la transferencia de funciones de revisión y aprobación de los EIA-sd del sector Transportes al SENACE. Diario Oficial El Peruano. 6 may 2026. Versión electrónica [Internet] [citado 7 oct 2026]. Disponible en: https://actualidadcivil.pe/normas-legales/decreto-supremo-006-2026-minam/c8a93487-da28-4d70-82be-061387888930

Energiminas. Nuevas competencias técnicas: Senace asume evaluación de EIA-sd del subsector Transportes del MTC [Internet]. Lima; 10 jul 2026 [citado 7 oct 2026]. Disponible en: https://energiminas.com/2026/07/10/nuevas-competencias-tecnicas-senace-asume-evaluacion-de-eia-sd-del-subsector-transportes-del-mtc/

16 Corte Superior de Justicia de Lima, Segundo Juzgado Constitucional Transitorio. Resolución N.° 9 (sentencia), Exp. N.° 17446-2025-0-1801-JR-DC-01, IDLADS PERÚ c. Ministerio del Ambiente y otros. Lima; 10 jul 2026. Notificación N.° 126267-2026-JR-DC, 14 jul 2026.

Capítulo I.
UN SISTEMA ÚNICO DE CERTIFICACIÓN AMBIENTAL

El SENACE nació para que la certificación ambiental dejara de depender del ministerio que impulsa la inversión. Esa es su razón de ser, y la transferencia de los EIA-sd es la mitad pendiente de esa promesa.

1.1. La ley de 2001 y sus tres escalones

La Ley N.° 27446 creó el Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental (SEIA) «como un sistema único y coordinado de identificación, prevención, supervisión, control y corrección anticipada de los impactos ambientales negativos derivados de las acciones humanas expresadas por medio del proyecto de inversión»[17]. La palabra que manda es *anticipada*. El sistema existe para mirar antes de que la máquina entre.

Para ordenar esa mirada, el artículo 4 clasifica los proyectos en tres categorías. Conviene leer la segunda con atención, porque de ella trata este libro:

> «b) Categoría II - Estudio de Impacto Ambiental Semidetallado. - Incluye los proyectos cuya ejecución puede originar impactos ambientales moderados y cuyos efectos negativos pueden ser eliminados o

17 Perú. Ley N.° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental [Internet]. Lima: MINAM [citado 7 oct 2026]. Disponible en: https://www.minam.gob.pe/wp-content/uploads/2013/10/Ley-y-reglamento-del-SEIA1.pdf

> minimizados mediante la adopción de medidas fácilmente aplicables. Los proyectos clasificados en esta categoría requerirán un Estudio de Impacto Ambiental Semidetallado (EIA-sd)»[18].

La Categoría I agrupa los proyectos sin impactos negativos significativos y se resuelve con una Declaración de Impacto Ambiental. La Categoría III reúne los que «pueden producir impactos ambientales negativos significativos» y exigen un Estudio de Impacto Ambiental detallado (EIA-d)[19].

El adjetivo *moderado* es una categoría técnica, no una experiencia vivida. Para la comunidad cuyo canal de riego se desvía por una trocha, o para el barrio partido en dos por una vía de evitamiento, el impacto se mide en otra escala. En el escalón intermedio vive la mayoría de los proyectos que transforman el territorio sin hacer ruido: carreteras departamentales, defensas ribereñas, irrigaciones medianas, plantas de tratamiento, habilitaciones urbanas. Por eso importa quién los evalúa.

1.2. La ley de 2012: separar al que promueve del que certifica

Durante una década, cada ministerio aprobó los estudios ambientales de su propio sector. La Ley N.° 29968, publicada el 20 de diciembre de 2012, creó el Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles como organismo técnico especializado, con autonomía técnica, adscrito al Ministerio del Ambiente, y le encargó revisar y aprobar los EIA-d[20].

---

18 Perú. Ley N.° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental [Internet]. Lima: MINAM [citado 7 oct 2026]. Disponible en: https://www.minam.gob.pe/wp-content/uploads/2013/10/Ley-y-reglamento-del-SEIA1.pdf

19 Perú. Ley N.° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental [Internet]. Lima: MINAM [citado 7 oct 2026]. Disponible en: https://www.minam.gob.pe/wp-content/uploads/2013/10/Ley-y-reglamento-del-SEIA1.pdf

20 Perú. Ley N.° 29968, Ley de creación del Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles (SENACE). Diario Oficial El Peruano [Internet]. 20 dic 2012 [citado 7 oct 2026]. Disponible en: https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/29968.pdf

Corte Superior de Justicia de Lima, Segundo Juzgado Constitucional Transitorio. Resolución N.° 9 (sentencia), Exp. N.° 17446-2025-0-1801-JR-DC-01, IDLADS PERÚ c. Ministerio del Ambiente y otros. Lima; 10 jul 2026. Notificación N.° 126267-2026-JR-DC, 14 jul 2026.

La Segunda Sala Constitucional de Lima resumió el propósito de ese diseño con una frase exacta: la ley busca «fortalecer y dar autonomía técnica a la certificación ambiental»[21].

El legislador no dio todo de golpe. Escalonó la reforma en dos tramos. Primero, los EIA-d, sector por sector, según el cronograma que aprobó el Decreto Supremo N.° 006-2015-MINAM[22]. Después, los EIA-sd, con una regla propia que la Ley N.° 30327, publicada el 21 de mayo de 2015, dejó escrita en la Segunda Disposición Complementaria Transitoria[23]:

> «SEGUNDA. Progresividad para asumir funciones. El SENACE asumirá progresivamente la función de aprobar los estudios de impacto ambiental semidetallados (EIA-sd) regulados en la Ley 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, pudiendo aplicar la Certificación Ambiental Global a dichos instrumentos. Mediante decreto supremo refrendado por el ministro del Ambiente y el titular del sector cuya transferencia se aprueba, se establecen las condiciones para la aplicación de la presente disposición, así como el cronograma de transferencia de funciones del EIA-sd, sobre la base de un proceso ordenado, progresivo y gradual. El proceso de transferencia se iniciará luego de transcurridos al menos dos (2) años desde que el

21 Corte Superior de Justicia de Lima, Segunda Sala Constitucional. Resolución N.° 10 (sentencia de vista), Exp. N.° 04309-2024-0-1801-JR-DC-02, IDLADS PERÚ c. Ministerio de Transportes y Comunicaciones y otros. Lima; 16 set 2025. Notificación N.° 72928-2025-SP-DC, 19 set 2025. Fundamento 13.

22 Ministerio del Ambiente. Decreto Supremo N.° 006-2015-MINAM, que aprueba el cronograma de transferencia de funciones de las Autoridades Sectoriales al SENACE [Internet]. Lima: SINIA [citado 7 oct 2026]. Disponible en: https://sinia.minam.gob.pe/normas/aprueban-cronograma-transferencia-funciones-las-autoridades-sectoriales

23 Perú. Ley N.° 30327, Ley de Promoción de las Inversiones para el Crecimiento Económico y el Desarrollo Sostenible. Diario Oficial El Peruano [Internet]. 21 may 2015 [citado 7 oct 2026]. Disponible en: https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/ley-de-promocion-de-las-inversiones-para-el-crecimiento-econ-ley-n-30327-1249795-1/

Corte Superior de Justicia de Lima, Segunda Sala Constitucional. Resolución N.° 10 (sentencia de vista), Exp. N.° 04309-2024-0-1801-JR-DC-02, IDLADS PERÚ c. Ministerio de Transportes y Comunicaciones y otros. Lima; 16 set 2025. Notificación N.° 72928-2025-SP-DC, 19 set 2025. Nota 3.

SENACE haya concluido con la transferencia de la función de aprobar los EIA-detallados (EIA-d) del sector correspondiente, según el proceso de transferencia de funciones vigente»[24].

1.3. Lo que dice la norma

El texto contiene cuatro piezas, y la Sala las separó una por una[25]. Hay un mandato principal: el SENACE asumirá la función. Hay un mecanismo: un decreto supremo con dos firmas, la del Ministro del Ambiente y la del titular del sector. Hay un contenido: condiciones y cronograma, en un proceso ordenado, progresivo y gradual. Y hay un detonante: dos años contados desde que concluyó la transferencia de los EIA-d *del sector correspondiente*.

Tres observaciones de interpretación literal y sistemática sostienen el resto del libro.

La primera es gramatical. Los verbos están en futuro y presente imperativos: «asumirá», «se establecen», «se iniciará». La Sala lo leyó así: no es «una facultad discrecional de los ministerios decidir si transfieren o no la competencia, sino una obligación legal de hacerlo de forma progresiva»[26].

La segunda es de número. La ley dice «del sector correspondiente», en singular. El reloj corre para cada sector por separado. No hay en el texto un reloj común que espere al más lento.

La tercera es de finalidad. La gradualidad califica a la transferencia, no a la decisión de iniciarla. Lo progresivo es el traspaso de expedientes, personal

24 Perú. Ley N.° 29968, Ley de creación del Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles (SENACE). Diario Oficial El Peruano [Internet]. 20 dic 2012 [citado 7 oct 2026]. Disponible en: https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/29968.pdf

25 Corte Superior de Justicia de Lima, Segunda Sala Constitucional. Resolución N.° 10 (sentencia de vista), Exp. N.° 04309-2024-0-1801-JR-DC-02, IDLADS PERÚ c. Ministerio de Transportes y Comunicaciones y otros. Lima; 16 set 2025. Notificación N.° 72928-2025-SP-DC, 19 set 2025. Fundamento 10.

26 Corte Superior de Justicia de Lima, Segunda Sala Constitucional. Resolución N.° 10 (sentencia de vista), Exp. N.° 04309-2024-0-1801-JR-DC-02, IDLADS PERÚ c. Ministerio de Transportes y Comunicaciones y otros. Lima; 16 set 2025. Notificación N.° 72928-2025-SP-DC, 19 set 2025. Fundamento 12.

y capacidades; el decreto que lo ordena es un acto único que, cumplido el plazo, ya no admite espera.

1.4. La primera mitad cumplida

La transferencia de los EIA-d avanzó. Energía y Minas culminó la suya a fines de 2015; Transportes, en 2016; Agricultura, en 2017; Vivienda y Construcción, en 2021; Saneamiento, en 2024. La Resolución Ministerial N.° 160-2016-MINAM, por ejemplo, aprobó la culminación del proceso en el subsector Transportes y dispuso que, «a partir del 14 de julio de 2016, el Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles- SENACE, asume las funciones» transferidas[27]. En junio de 2026, el Decreto Supremo N.° 009-2026-MINAM incorporó al circuito los EIA-d de seis subsectores más: Comunicaciones, Salud, Defensa, Cultura, Justicia y Educación[28].

La segunda mitad, la de los semidetallados, empezó recién en 2026 y en un solo sector, Transportes, después de una sentencia. El capítulo siguiente pone fecha a esa ausencia en los demás.

27 Corte Superior de Justicia de Lima, Segunda Sala Constitucional. Resolución N.° 10 (sentencia de vista), Exp. N.° 04309-2024-0-1801-JR-DC-02, IDLADS PERÚ c. Ministerio de Transportes y Comunicaciones y otros. Lima; 16 set 2025. Notificación N.° 72928-2025-SP-DC, 19 set 2025. Nota 4.

28 Ministerio del Ambiente. Decreto Supremo N.° 009-2026-MINAM. Diario Oficial El Peruano. 20 jun 2026. Versión electrónica [Internet] [citado 7 oct 2026]. Disponible en: https://actualidadcivil.pe/normas-legales/decreto-supremo-009-2026-minam/1c5f1404-7ae8-445d-89aa-d2c89baef62f

Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles. Senace consolida su liderazgo en la certificación ambiental y asumirá la evaluación de proyectos de seis nuevos sectores [Internet]. Lima: Senace; 2026 [citado 7 oct 2026]. Disponible en: https://www.gob.pe/institucion/senace/noticias/1410216-senace-consolida-su-liderazgo-en-la-certificacion-ambiental-y-asumira-la-evaluacion-de-proyectos-de-seis-nuevos-sectores

Capítulo II.
EL RELOJ DE CADA SECTOR

El deber de dictar el decreto de transferencia de los EIA-sd es exigible desde diciembre de 2017 en Energía y Minas, desde julio de 2018 en Transportes, desde agosto de 2019 en Agricultura, desde agosto de 2023 en Vivienda y Construcción y desde mayo de 2026 en Saneamiento. Solo Transportes tiene hoy su decreto, dictado en mayo de 2026 después de una sentencia; los demás sectores siguen esperando.

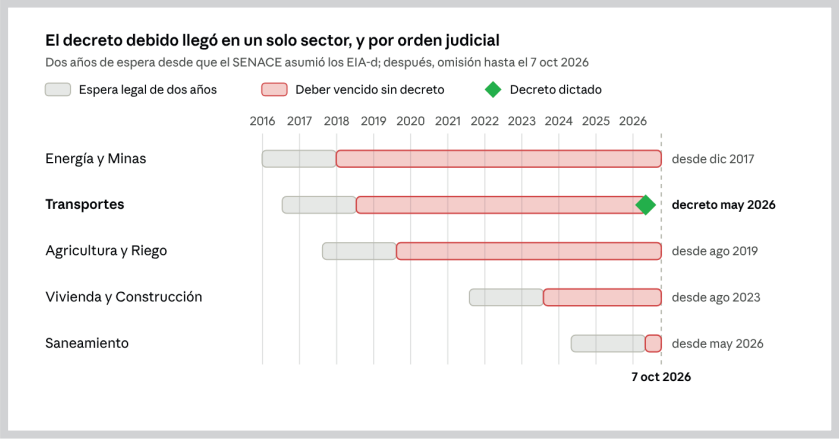


Gráfico 1. Reloj legal de los EIA-sd por sector, 2015 a 2026.

Cada barra gris marca los dos años de espera que fija la ley; la roja, el tiempo que el deber lleva o llevó vencido sin decreto; el rombo verde, el decreto dictado en Transportes.

2.1. Cómo se cuenta el plazo

El punto de partida no es la fecha de la resolución ministerial que aprueba la culminación de la transferencia de los EIA-d, sino el día en que el SENACE *asume* efectivamente esas funciones, porque solo entonces «ha concluido» la transferencia en el sentido de la ley[29]. En Transportes, la Resolución Ministerial N.° 160-2016-MINAM es del 21 de junio de 2016, pero el SENACE asumió el 14 de julio de 2016[30]; los dos años vencieron el 14 de julio de 2018. La propia Sala vacila en este punto: en el fundamento 14 dice que el plazo «se cumplió en el mes de junio de 2018» y, líneas después, que la obligación se activó «desde el mes de julio de 2018»[31]. La segunda fórmula es la correcta y conviene usarla en adelante.

Con el mismo criterio, el SENACE asumió los EIA-d de Vivienda y Construcción el 2 de agosto de 2021 (Resolución Ministerial N.° 068-2021-MINAM) y los de Saneamiento el 2 de mayo de 2024 (Resolución Ministerial N.° 099-2024-MINAM), según los documentos que el propio MVCS ofreció como prueba[32]. En Energía y Minas, la Resolución Ministerial N.° 328-2015-MINAM

29 Perú. Ley N.° 29968, Ley de creación del Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles (SENACE). Diario Oficial El Peruano [Internet]. 20 dic 2012 [citado 7 oct 2026]. Disponible en: https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/29968.pdf

30 Corte Superior de Justicia de Lima, Segunda Sala Constitucional. Resolución N.° 10 (sentencia de vista), Exp. N.° 04309-2024-0-1801-JR-DC-02, IDLADS PERÚ c. Ministerio de Transportes y Comunicaciones y otros. Lima; 16 set 2025. Notificación N.° 72928-2025-SP-DC, 19 set 2025. Nota 4.

31 Corte Superior de Justicia de Lima, Segunda Sala Constitucional. Resolución N.° 10 (sentencia de vista), Exp. N.° 04309-2024-0-1801-JR-DC-02, IDLADS PERÚ c. Ministerio de Transportes y Comunicaciones y otros. Lima; 16 set 2025. Notificación N.° 72928-2025-SP-DC, 19 set 2025. Fundamento 14.

32 IDLADS PERÚ. Escrito N.° 04 para mejor resolver, Exp. N.° 17448-2025-0-1801-JR-DC-07, Séptimo Juzgado Constitucional de Lima. Lima; 6 oct 2026. Incluye las citas de la contestación del MINAM (Escrito N.° D000907-2026-JUS/PGE-MINAM-PP), de la Carta N.° 00137-2026-VIVIENDA/VMCS-DGAA-DEIA y de las RR.MM. N.° 068-2021-MINAM y 099-2024-MINAM. Notas 11 y 12.

fijó el 28 de diciembre de 2015 para minería, hidrocarburos y electricidad[33]. En Agricultura, la Resolución Ministerial N.° 194-2017-MINAM dispuso que la asunción de funciones regiría a partir del 14 de agosto de 2017[34]; los dos años vencieron el 14 de agosto de 2019.

2.2. La respuesta del Ejecutivo: un reloj común que la ley no puso

Frente al vencimiento de los plazos, el Ejecutivo no dictó decretos sectoriales. Dictó otro. El 17 de abril de 2025 publicó el Decreto Supremo N.° 006-2025-MINAM, cuyo numeral 1.4 del artículo 1 dispuso:

> «Culminada las transferencias de funciones de los Estudios de Impacto Ambiental detallados (EIA-d) de todas las Autoridades Sectoriales al SENACE, se procede con la transferencia de funciones de los Estudios de Impacto Ambiental semidetallados (EIA-sd), conforme lo establecido en la Segunda Disposición Complementaria Transitoria de la Ley N° 29968»[35].

La operación es sencilla y eficaz. Donde la ley dice «del sector correspondiente», el reglamento escribe «de todas las Autoridades Sectoriales». El reloj de cada sector queda atado al del sector más rezagado. Mientras Defensa,

---

33 Actualidad Ambiental. Senace revisará estudios de impacto ambiental detallados de energía y minas desde fines de diciembre [Internet]. Lima: SPDA; 2015 [citado 7 oct 2026]. Disponible en: https://www.actualidadambiental.pe/senace-revisara-estudios-de-impacto-ambiental-detallados-de-energia-y-minas-desde-el-28-de-diciembre/ (sobre la R.M. N.° 328-2015-MINAM).

34 Actualidad Ambiental. Concluyó proceso de transferencia de funciones de Agricultura al Senace [Internet]. Lima: SPDA; 2017 [citado 7 oct 2026]. Disponible en: https://www.actualidadambiental.pe/concluyo-proceso-de-transferencia-de-funciones-de-agricultura-al-senace/ (sobre la R.M. N.° 194-2017-MINAM).

35 Corte Superior de Justicia de Lima, Segundo Juzgado Constitucional Transitorio. Resolución N.° 9 (sentencia), Exp. N.° 17446-2025-0-1801-JR-DC-01, IDLADS PERÚ c. Ministerio del Ambiente y otros. Lima; 10 jul 2026. Notificación N.° 126267-2026-JR-DC, 14 jul 2026. Fundamento 11.

Ministerio del Ambiente. Decreto Supremo N.° 006-2025-MINAM, que aprueba el cronograma de plazos y las condiciones para la transferencia de funciones de las Autoridades Sectoriales al SENACE en el marco de la Ley N.° 29968. Diario Oficial El Peruano [Internet]. 17 abr 2025 [citado 7 oct 2026]. Disponible en: https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/2391917-4

Cultura o Educación no terminaran sus EIA-d, Transportes y Agricultura podrían esperar sin culpa.

El Ministerio del Ambiente hizo suya esa lectura cuando IDLADS PERÚ le requirió cumplir la ley en el sector agrario. Mediante Carta N.° 00350-2025-MINAM/VMGA/DGPIGA, del 15 de octubre de 2025, respondió que el inicio de la transferencia de los EIA-sd debía esperar la culminación de los EIA-d de todas las autoridades sectoriales, y citó el numeral 1.4[36]. Un año después, en el proceso contra el MVCS, el MINAM admitió en su contestación que, «a la fecha (...) no ha aprobado un cronograma para la transferencia de las funciones (...) de los Estudios de Impacto Ambiental Semidetallados respecto de los sectores que culminaron la transferencia de los EIA detallados, como es el MVCS»[37]. El MVCS, por su parte, dejó escrito que conservará su competencia «absoluta y exclusiva» mientras el decreto no se emita[38].

2.3. Cuarenta y cinco días hábiles

El 20 de junio de 2026 se publicó el Decreto Supremo N.° 009-2026-MINAM. Establece las condiciones y el cronograma para transferir al SENACE, en cuarenta y cinco días hábiles, la revisión y aprobación de los EIA-d de Comunicaciones, Salud, Defensa, Cultura, Justicia y Educación; lleva el refrendo de nueve carteras y, en su única disposición complementaria derogatoria, deroga el Decreto Supremo N.° 006-2025-MINAM[39]. No dice una palabra sobre los EIA-sd.

---

36 Ministerio del Ambiente. Carta N.° 00350-2025-MINAM/VMGA/DGPIGA. Lima; 15 oct 2025. Obra en el Exp. N.° 17446-2025.

37 IDLADS PERÚ. Escrito N.° 04 para mejor resolver, Exp. N.° 17448-2025-0-1801-JR-DC-07, Séptimo Juzgado Constitucional de Lima. Lima; 6 oct 2026. Incluye las citas de la contestación del MINAM (Escrito N.° D000907-2026-JUS/PGE-MINAM-PP), de la Carta N.° 00137-2026-VIVIENDA/VMCS-DGAA-DEIA y de las RR.MM. N.° 068-2021-MINAM y 099-2024-MINAM.

38 IDLADS PERÚ. Escrito N.° 04 para mejor resolver, Exp. N.° 17448-2025-0-1801-JR-DC-07, Séptimo Juzgado Constitucional de Lima. Lima; 6 oct 2026. Incluye las citas de la contestación del MINAM (Escrito N.° D000907-2026-JUS/PGE-MINAM-PP), de la Carta N.° 00137-2026-VIVIENDA/VMCS-DGAA-DEIA y de las RR.MM. N.° 068-2021-MINAM y 099-2024-MINAM.

39 IDLADS PERÚ. Escrito N.° 04 para mejor resolver, Exp. N.° 17448-2025-0-1801-JR-DC-07, Séptimo Juzgado Constitucional de Lima. Lima; 6 oct 2026. Incluye las citas de la contestación

El dato tiene dos filos. Por un lado, al derogar el numeral 1.4, el Ejecutivo abandonó la tesis del reloj común que había defendido en los juzgados. Por otro, demostró que cuando quiere puede coordinar a nueve ministerios y transferir seis subsectores en cuarenta y cinco días hábiles, poco más de dos meses. El argumento de la complejidad, repetido en cada contestación de demanda, quedó desmentido por la conducta de quien lo invocaba.

2.4. Transportes: el primer decreto, por orden judicial

El 6 de mayo de 2026, casi ocho años después de vencido el plazo y ocho meses después de la sentencia de la Segunda Sala, se publicó el Decreto Supremo N.° 006-2026-MINAM, refrendado por la Ministra del Ambiente y el Ministro de Transportes y Comunicaciones. Su objeto es «establecer las condiciones y el cronograma para la transferencia de las funciones» de revisión y aprobación de los EIA-sd del sector Transportes al SENACE[40]. Fijó un proceso de cuarenta y cinco días hábiles, con una comisión de transferencia y un plan de trabajo, y dispuso que la etapa final corre «[a] partir del día siguiente de culminado el plazo de 45 días hábiles»[41]. El 10 de julio de 2026 el SENACE asumió la revisión y aprobación de los EIA-sd del subsector, con sus modificaciones, informes

---

del MINAM (Escrito N.° D000907-2026-JUS/PGE-MINAM-PP), de la Carta N.° 00137-2026-VIVIENDA/VMCS-DGAA-DEIA y de las RR.MM. N.° 068-2021-MINAM y 099-2024-MINAM.

Ministerio del Ambiente. Decreto Supremo N.° 009-2026-MINAM. Diario Oficial El Peruano. 20 jun 2026. Versión electrónica [Internet] [citado 7 oct 2026]. Disponible en: https://actualidadcivil.pe/normas-legales/decreto-supremo-009-2026-minam/1c5f1404-7ae8-445d-89aa-d2c89baef62f

Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles. Senace consolida su liderazgo en la certificación ambiental y asumirá la evaluación de proyectos de seis nuevos sectores [Internet]. Lima: Senace; 2026 [citado 7 oct 2026]. Disponible en: https://www.gob.pe/institucion/senace/noticias/1410216-senace-consolida-su-liderazgo-en-la-certificacion-ambiental-y-asumira-la-evaluacion-de-proyectos-de-seis-nuevos-sectores

40 Ministerio del Ambiente. Decreto Supremo N.° 006-2026-MINAM, que establece las condiciones y el cronograma para la transferencia de funciones de revisión y aprobación de los EIA-sd del sector Transportes al SENACE. Diario Oficial El Peruano. 6 may 2026. Versión electrónica [Internet] [citado 7 oct 2026]. Disponible en: https://actualidadcivil.pe/normas-legales/decreto-supremo-006-2026-minam/c8a93487-da28-4d70-82be-061387888930

41 Ministerio del Ambiente. Decreto Supremo N.° 006-2026-MINAM, que establece las condiciones y el cronograma para la transferencia de funciones de revisión y aprobación de los EIA-sd del sector Transportes al SENACE. Diario Oficial El Peruano. 6 may 2026. Versión

técnicos sustentatorios, términos de referencia y planes de participación ciudadana[42].

El hecho admite dos lecturas, y ambas son ciertas. La primera: el litigio funciona; una sentencia de cumplimiento logró en ocho meses lo que la ley no logró en ocho años. La segunda: ningún otro sector siguió el ejemplo sin ser demandado. El decreto no menciona la sentencia[43], pero la cronología habla por él.

La ley pidió un decreto por sector, cada uno a su tiempo. Hasta hoy ha llegado uno, y llegó por orden de un juez.

electrónica [Internet] [citado 7 oct 2026]. Disponible en: https://actualidadcivil.pe/normas-legales/decreto-supremo-006-2026-minam/c8a93487-da28-4d70-82be-061387888930

42 Energiminas. Nuevas competencias técnicas: Senace asume evaluación de EIA-sd del subsector Transportes del MTC [Internet]. Lima; 10 jul 2026 [citado 7 oct 2026]. Disponible en: https://energiminas.com/2026/07/10/nuevas-competencias-tecnicas-senace-asume-evaluacion-de-eia-sd-del-subsector-transportes-del-mtc/

43 Ministerio del Ambiente. Decreto Supremo N.° 006-2026-MINAM, que establece las condiciones y el cronograma para la transferencia de funciones de revisión y aprobación de los EIA-sd del sector Transportes al SENACE. Diario Oficial El Peruano. 6 may 2026. Versión electrónica [Internet] [citado 7 oct 2026]. Disponible en: https://actualidadcivil.pe/normas-legales/decreto-supremo-006-2026-minam/c8a93487-da28-4d70-82be-061387888930

Capítulo III.

EL JUEZ QUE ES PARTE: UNA LECTURA DESDE LA ECOLOGÍA POLÍTICA

La omisión no es un descuido administrativo. Es una forma de conservar poder sobre el territorio: quien certifica decide qué se construye, dónde y a costa de quién. Este capítulo lee la renuencia con las herramientas de la ecología política, que estudia los conflictos por el acceso a la naturaleza y por el reparto de sus cargas.

3.1. Nadie debe ser juez de su propia causa

La vieja máxima *nemo iudex in causa sua* nació para los tribunales, pero describe con exactitud el problema. El Ministerio de Transportes y Comunicaciones tiene por misión construir y concesionar vías; el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, ampliar la frontera irrigada; el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, levantar viviendas y redes. Cada uno mide su éxito en kilómetros, hectáreas y conexiones. Cuando ese mismo ministerio evalúa el estudio ambiental de la obra que impulsa, la evaluación compite con su propia meta.

No hace falta suponer mala fe en ningún funcionario. Basta mirar los incentivos. El evaluador sectorial trabaja bajo la autoridad del mismo viceministro que debe inaugurar la obra, comparte con el proponente la formación, el lenguaje técnico y a menudo la trayectoria profesional, y sabe que una observación severa retrasa el cronograma de su propio sector. La ley

de 2012 entendió eso y por eso creó un evaluador separado. La Sala lo dijo con sobriedad: el diseño legal busca «fortalecer y dar autonomía técnica a la certificación ambiental»[44].

3.2. La captura, con y sin dinero

En 1971, George Stigler formuló una tesis que todavía incomoda a los reguladores: «as a rule, regulation is acquired by the industry and is designed and operated primarily for its benefit» («como regla, la regulación es adquirida por la industria y es diseñada y operada principalmente en su beneficio»)[45]. Stigler pensaba en agencias capturadas desde fuera. En la certificación ambiental sectorial la captura viene de fábrica, porque el regulador y el promotor viven bajo el mismo techo institucional.

Hay además una captura que no pasa por el dinero sino por la manera de ver. Cuando evaluadores y proponentes comparten el mismo oficio y la misma idea de progreso, lo que uno da por obvio el otro no lo discute. La sociología de los campos enseña que cada espacio profesional produce sus propias evidencias, lo que se puede decir y lo que ni siquiera se piensa[46]. En un ministerio de obras, la obra es la evidencia. La pregunta por la alternativa de no construir, o de construir en otro lugar, suena extravagante.

3.3. Quién paga los impactos «moderados»

La ecología política latinoamericana ha mostrado que los conflictos ambientales son, en su raíz, conflictos distributivos: unos se quedan con los beneficios de transformar la naturaleza y otros cargan con sus costos. Joan Martínez Alier llamó a esa disputa conflictos ecológico distributivos y mostró que quienes los enfrentan desde abajo hablan muchas veces lenguajes de valoración que el análisis costo beneficio no sabe traducir: lo sagrado,

---

44 Corte Superior de Justicia de Lima, Segunda Sala Constitucional. Resolución N.° 10 (sentencia de vista), Exp. N.° 04309-2024-0-1801-JR-DC-02, IDLADS PERÚ c. Ministerio de Transportes y Comunicaciones y otros. Lima; 16 set 2025. Notificación N.° 72928-2025-SP-DC, 19 set 2025. Fundamento 13.

45 Stigler GJ. The theory of economic regulation. Bell J Econ Manage Sci. 1971;2(1):3-21. Disponible en: https://doi.org/10.2307/3003160

46 Bourdieu P. Razones prácticas. Sobre la teoría de la acción. Barcelona: Anagrama; 1997.

la subsistencia, el territorio[47]. Enrique Leff, por su parte, insistió en que la crisis ambiental es una crisis del conocimiento con que se decide sobre la naturaleza[48].

Llevado a nuestro caso, el razonamiento es directo. Los proyectos de Categoría II son, por definición, los de impacto «moderado». Uno a uno parecen tolerables. Juntos dibujan otra cosa: una carretera departamental que abre la ruta a la tala, tres irrigaciones medianas sobre la misma cuenca, una vía de evitamiento que parte un asentamiento humano. El impacto acumulativo y sinérgico es el gran ausente de una evaluación hecha proyecto por proyecto por la entidad que necesita que cada proyecto salga. Y la carga no cae al azar. Cae sobre la comunidad campesina que gestiona su agua por turnos desde hace generaciones, sobre el barrio sin abogado, sobre el pueblo indígena cuyo territorio se vuelve «derecho de vía».

Eduardo Gudynas ha descrito cómo los Estados de la región, con gobiernos de distinto signo, organizaron su economía alrededor de la extracción y de la infraestructura que la sirve, y cómo esa opción tiende a flexibilizar los controles ambientales para no frenar la inversión[49]. La permanencia de los EIA-sd en los ministerios promotores es una pieza pequeña, casi invisible, de esa arquitectura.

3.4. Decidir desde lejos

Hay una dimensión territorial que la ecología política peruana no puede omitir. Las decisiones sobre obras que transforman los Andes y la Amazonía se toman en oficinas de Lima, con formatos y conceptos producidos lejos de quienes habitan esos lugares. Aníbal Quijano llamó colonialidad del poder a la persistencia de jerarquías que ordenan qué saberes cuentan y qué pueblos son

47 Martínez Alier J. El ecologismo de los pobres. Conflictos ambientales y lenguajes de valoración. Barcelona: Icaria; 2004.

48 Leff E. Saber ambiental: sustentabilidad, racionalidad, complejidad, poder. México D.F.: Siglo XXI, PNUMA; 1998.

49 Gudynas E. Extractivismos. Ecología, economía y política de un modo de entender el desarrollo y la Naturaleza. Cochabamba: CEDIB, CLAES; 2015.

objeto, y no sujeto, de la decisión[50]. Un evaluador independiente no resuelve esa herida. Pero un evaluador que además es promotor la ahonda, porque al desequilibrio de saber le suma el de interés.

3.5. Gobernar por omisión

La renuencia que juzgaron los tribunales tiene una gramática. Primero, el silencio: ningún decreto desde 2017. Después, el reglamento que pospone: el numeral 1.4 del Decreto Supremo N.° 006-2025-MINAM. Luego, la carta que invoca ese reglamento para negar lo que la ley manda. Por último, la derogación silenciosa del reglamento sin dictar los decretos debidos, salvo allí donde un juez lo ordenó. Cada paso es formalmente correcto. Juntos producen el mismo resultado que una derogación de la ley, sin el costo político de proponerla en el Congreso.

Esa es la forma más eficaz de desactivar una reforma ambiental en el Perú: no atacarla, sino no aplicarla. El litigio de cumplimiento existe precisamente para eso.

50 Quijano A. Colonialidad del poder, eurocentrismo y América Latina. En: Lander E, compilador. La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales. Buenos Aires: CLACSO; 2000. p. 201-46. Disponible en: http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/sur-sur/20100708034410/lander.pdf

Capítulo IV.

LO QUE ELEGIRÍA QUIEN NO SABE DÓNDE VIVIRÁ: TEORÍA DE LA JUSTICIA

Ninguna teoría seria de la justicia avala que el promotor de una obra certifique su inocuidad. Rawls lo descarta desde el diseño de las instituciones; Fraser y la justicia ambiental, desde la participación; Sen y Nussbaum, desde lo que las personas pueden efectivamente ser y hacer. Este capítulo recorre esos caminos y llega al mismo lugar por cada uno.

4.1. La prueba del velo

John Rawls abre su obra con una frase que conviene tener a la vista en cualquier discusión institucional: «Justice is the first virtue of social institutions, as truth is of systems of thought» («la justicia es la primera virtud de las instituciones sociales, como la verdad lo es de los sistemas de pensamiento»)[51]. Para saber qué instituciones son justas, propone un experimento: imaginar que elegimos las reglas sin conocer el lugar que ocuparemos. En la posición original, escribe, «no one knows his place in society, his class position or

51 Rawls J. A Theory of Justice. Cambridge (MA): Belknap Press of Harvard University Press; 1971. P. 3.

social status» («nadie conoce su lugar en la sociedad, su posición de clase o su estatus social»)[52].

Apliquemos el experimento. Usted no sabe si será el concesionario de la autopista, el funcionario que la promueve o el vecino cuya casa quedará a diez metros del carril. No sabe si será la empresa agroexportadora que recibe el agua de la nueva irrigación o el comunero que la pierde aguas abajo. ¿A quién confiaría la evaluación ambiental? A alguien sin interés en el resultado, obligado a considerar alternativas, incluida la de no construir, y a escuchar a quienes cargarán con los efectos. Nadie, bajo el velo, elige como evaluador al ministerio que necesita inaugurar la obra. El modelo vigente para los EIA-sd no supera la prueba.

4.2. Un procedimiento imperfecto que puede mejorar

Rawls distingue la justicia procedimental perfecta, la imperfecta y la pura[53]. La evaluación ambiental pertenece a la segunda familia: existe un criterio independiente de lo correcto (que el proyecto no cause daños inaceptables ni los descargue sobre quienes no pueden defenderse), pero ningún procedimiento garantiza alcanzarlo siempre. Como en el juicio penal, que es el ejemplo de Rawls, lo único que puede hacerse es diseñar el procedimiento para que el error sea menos probable. Separar al que evalúa del que promueve es la primera regla de ese diseño, como lo es en el proceso que el juez no sea parte.

4.3. El menos aventajado

El segundo principio de Rawls exige que las desigualdades económicas y sociales se ordenen «so that they are both: (a) to the greatest benefit of the least advantaged, consistent with the just savings principle, and (b) attached to offices and positions open to all under conditions of fair equality of opportunity» («de modo que sean a la vez: a) para el mayor beneficio de los menos aventajados, de manera compatible con el principio de ahorro justo,

52 Rawls J. A Theory of Justice. Cambridge (MA): Belknap Press of Harvard University Press; 1971. P. 12.

53 Rawls J. A Theory of Justice. Cambridge (MA): Belknap Press of Harvard University Press; 1971. § 14.

y b) vinculadas a cargos y posiciones abiertos a todos en condiciones de justa igualdad de oportunidades»)[54].

Una obra pública distribuye ventajas y cargas. La vía rápida acerca a unos al centro de empleo y llena de ruido y polvo la calle de otros. El principio de diferencia no prohíbe la obra; exige que alguien mire, con independencia, si el saldo favorece o perjudica a los menos aventajados, y que corrija el diseño cuando los perjudica. Un evaluador cuyo éxito se mide en kilómetros inaugurados no está en condiciones de hacer esa pregunta con libertad. Además, el inciso b) recuerda algo que la omisión esconde: el acceso a la decisión pública también es una posición que debe estar abierta en igualdad.

4.4. Distribuir, reconocer, participar

La justicia ambiental, nacida en las luchas de comunidades afroamericanas y latinas contra los vertederos de desechos en Estados Unidos, fue definida durante años por la Agencia de Protección Ambiental de ese país como «the fair treatment and meaningful involvement of all people regardless of race, color, national origin, or income with respect to the development, implementation and enforcement of environmental laws, regulations and policies» («el trato justo y la participación significativa de todas las personas, sin distinción de raza, color, origen nacional o ingreso, en el desarrollo, la implementación y el cumplimiento de las leyes, regulaciones y políticas ambientales»)[55].

Nancy Fraser mostró que la injusticia tiene al menos dos caras irreductibles, la mala distribución y el reconocimiento fallido, y que ambas se corrigen con una misma vara: la paridad de participación, esto es, arreglos que permitan a todos interactuar como pares en la vida social[56]. David Schlosberg trajo esa idea

54 Rawls J. A Theory of Justice. Cambridge (MA): Belknap Press of Harvard University Press; 1971. P. 302.

55 United States Environmental Protection Agency. Learn About Environmental Justice [Internet]. Washington D.C.: EPA; versión archivada al 19 ene 2021 [citado 17 nov 2026]. Disponible en: https://19january2021snapshot.epa.gov/environmentaljustice/learn-about-environmental-justice_.html

56 Fraser N, Honneth A. Redistribution or Recognition? A Political-Philosophical Exchange. London: Verso; 2003.

al campo ambiental y sostuvo que la justicia ambiental es a la vez distribución, reconocimiento, participación y capacidades[57].

El EIA-sd sectorial falla en las tres primeras dimensiones a la vez. Distribuye mal, porque el evaluador tiene interés en que el costo no detenga la obra. Reconoce mal, porque el canal comunal, la chacra ritual o la cocha amazónica entran en la matriz de impactos como «componente» sustituible por una obra de reemplazo. Y abre la participación cuando el diseño ya está decidido, ante la misma autoridad que lo decidió.

4.5. Capacidades e injusticias remediables

Amartya Sen propuso apartar la mirada del diseño de la sociedad perfecta y ponerla en las injusticias concretas que pueden remediarse, comparando situaciones reales y preguntando cuál amplía las libertades efectivas de las personas[58]. Pocas injusticias son tan remediables como esta: el remedio está escrito en una ley vigente desde 2015 y solo requiere un decreto con dos firmas.

Martha Nussbaum incluyó en su lista de capacidades centrales el control sobre el propio entorno, en su dimensión política (participar con eficacia en las decisiones que gobiernan la propia vida) y material, y la capacidad de vivir en relación con los animales, las plantas y el mundo natural[59]. Una evaluación ambiental capturada recorta ambas. No impide votar ni opinar, pero vacía de efecto la opinión en el único momento en que todavía podía cambiar algo: antes de la obra.

4.6. La ciudad y los que aún no nacen

Los EIA-sd de Transportes y de Vivienda, Construcción y Saneamiento deciden buena parte de la forma de nuestras ciudades. David Harvey escribió que «the right to the city is far more than the individual liberty to access

57 Schlosberg D. Defining Environmental Justice: Theories, Movements, and Nature. Oxford: Oxford University Press; 2007.

58 Sen A. The Idea of Justice. Cambridge (MA): Belknap Press of Harvard University Press; 2009.

59 Nussbaum MC. Creating Capabilities: The Human Development Approach. Cambridge (MA): Belknap Press of Harvard University Press; 2011.

urban resources: it is a right to change ourselves by changing the city» («el derecho a la ciudad es mucho más que la libertad individual de acceder a los recursos urbanos: es el derecho a cambiarnos a nosotros mismos cambiando la ciudad»)[60]. Una vía expresa o una gran habilitación urbana fijan durante décadas cómo se moverá, respirará y se encontrará la gente. Esa decisión merece un evaluador que no sea el constructor.

Edith Brown Weiss formuló la equidad intergeneracional como el deber de cada generación de conservar la diversidad y la calidad de la base natural y cultural para no restringir indebidamente las opciones de las siguientes[61]. La infraestructura es la decisión más duradera que toma un Estado. Un humedal rellenado no vuelve; un trazado vial condiciona la ciudad por un siglo.

4.7. Una ley con cuatro destinos

Ronald Dworkin pidió al derecho integridad: que el Estado hable con una sola voz y trate a todos con arreglo a los mismos principios[62]. Hoy la Segunda Disposición Complementaria Transitoria se cumplió en Transportes por orden judicial, tiene sentencia favorable en Agricultura, espera fallo en Vivienda y en Energía y Minas, y duerme en los sectores que nadie ha demandado. El artículo 2, inciso 2, de la Constitución reconoce a toda persona el derecho «[a] la igualdad ante la ley»[63]. Una misma norma no puede ser obligatoria según la ventanilla que la reciba.

60 Harvey D. The right to the city. New Left Rev. 2008;(53):23-40. Disponible en: https://new-leftreview.org/issues/ii53/articles/david-harvey-the-right-to-the-city P. 23.

61 Brown Weiss E. In Fairness to Future Generations: International Law, Common Patrimony, and Intergenerational Equity. Tokyo: United Nations University; Dobbs Ferry (NY): Transnational Publishers; 1989.

62 Dworkin R. Law's Empire. Cambridge (MA): Belknap Press of Harvard University Press; 1986.

63 Perú. Constitución Política del Perú de 1993 [Internet]. Lima: Presidencia de la República [citado 7 oct 2026]. Disponible en: https://www.gob.pe/institucion/presidencia/informes-publicaciones/1336692-constitucion-politica-del-peru

Capítulo V.
LOS PRINCIPIOS QUE LA OMISIÓN INCUMPLE

La transferencia de los EIA-sd no es solo un mandato de una disposición transitoria. Es la forma concreta que el legislador dio a los principios de prevención, precaución, gobernanza, participación y equidad de la Ley General del Ambiente. Cada año de demora los incumple a todos.

5.1. Un derecho fundamental con deberes de protección

La Constitución reconoce a toda persona el derecho «a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida» (artículo 2, inciso 22) y encarga al Estado determinar «la política nacional del ambiente» (artículo 67)[64]. El Tribunal Constitucional ha explicado que ese derecho tiene dos caras: la de disfrutar de un ambiente cuyos elementos se relacionan de manera natural y armónica, y la de exigir que ese ambiente se preserve, lo que impone a los poderes públicos deberes ineludibles de protección, también frente a los particulares[65]. Un sistema de certificación confiable es una de las formas más elementales de cumplir esa segunda cara.

64 Perú. Constitución Política del Perú de 1993 [Internet]. Lima: Presidencia de la República [citado 7 oct 2026]. Disponible en: https://www.gob.pe/institucion/presidencia/informes-publicaciones/1336692-constitucion-politica-del-peru

65 Tribunal Constitucional del Perú. Sentencia recaída en el Exp. N.° 0048-2004-PI/TC [Internet]. Lima; 1 abr 2005 [citado 7 oct 2026]. Disponible en: https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/00048-2004-AI.html. Fundamento 17.

5.2. Prevención: mirar antes

El artículo VI del Título Preliminar de la Ley N.° 28611 dispone: «La gestión ambiental tiene como objetivos prioritarios prevenir, vigilar y evitar la degradación ambiental. Cuando no sea posible eliminar las causas que la generan, se adoptan las medidas de mitigación, recuperación, restauración o eventual compensación, que correspondan»[66].

El estudio de impacto ambiental es el instrumento preventivo por excelencia; la Declaración de Río lo consagró en su Principio 17 como «instrumento nacional» para toda actividad que probablemente produzca «un impacto negativo considerable»[67]. Pero la prevención no la hace el documento, la hace quien lo evalúa. Un estudio revisado por el interesado en aprobarlo previene poco, porque las observaciones que podrían cambiar el diseño son precisamente las que retrasan la obra. Trasladar los EIA-sd al SENACE es darle dientes a la prevención en el escalón donde están la mayoría de los proyectos.

5.3. Precaución: la duda no se resuelve a favor de la obra

El artículo VII manda: «Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza absoluta no debe utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces y eficientes para impedir la degradación del ambiente»[68]. Los proyectos de Categoría II se clasifican como moderados *antes* de conocer todos sus efectos, y esa clasificación inicial la hace la misma autoridad sectorial. Cuando la incertidumbre se administra en la casa del promotor, la tendencia natural es resolverla a favor del cronograma. La precaución necesita un evaluador sin prisa propia.

---

66 Perú. Ley N.° 28611, Ley General del Ambiente. Diario Oficial El Peruano [Internet]. 15 oct 2005 [citado 7 oct 2026]. Disponible en: https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/28611.pdf

67 Naciones Unidas. Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo [Internet]. Río de Janeiro; 1992 [citado 7 oct 2026]. Disponible en: https://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/riodeclaration.htm

68 Perú. Ley N.° 28611, Ley General del Ambiente. Diario Oficial El Peruano [Internet]. 15 oct 2005 [citado 7 oct 2026]. Disponible en: https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/28611.pdf

5.4. Gobernanza: responsabilidades claramente definidas

La Ley General del Ambiente exige que las políticas ambientales se rijan por el principio de gobernanza ambiental, que conduce a armonizar políticas, instituciones y procedimientos para permitir la participación efectiva de los actores «sobre la base de responsabilidades claramente definidas, seguridad jurídica y transparencia» (artículo XI)[69]. La Segunda Disposición Complementaria Transitoria definió esas responsabilidades con nombre y apellido: el Ministro del Ambiente y el titular de cada sector deben dictar el decreto. El numeral 1.4 del Decreto Supremo N.° 006-2025-MINAM las disolvió en un «todos» impreciso, en el que nadie respondía por nada. Eso es lo contrario de la gobernanza.

5.5. Participación e información

El artículo III reconoce a toda persona el derecho a participar responsablemente en los procesos de toma de decisiones ambientales en cada nivel de gobierno, y el artículo II, el de acceder a la información pública ambiental[70]. El Principio 10 de la Declaración de Río une ambas ideas al acceso a la justicia[71]. La participación tiene sentido cuando quien escucha puede cambiar la decisión y no tiene razón para no hacerlo. Ante un evaluador sectorial, la observación ciudadana se dirige al mismo despacho que diseñó la obra.

5.6. Equidad

El artículo X de la Ley General del Ambiente pide que las políticas ambientales contribuyan a reducir las inequidades sociales y económicas y

69 Perú. Ley N.° 28611, Ley General del Ambiente. Diario Oficial El Peruano [Internet]. 15 oct 2005 [citado 7 oct 2026]. Disponible en: https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/28611.pdf

70 Perú. Ley N.° 28611, Ley General del Ambiente. Diario Oficial El Peruano [Internet]. 15 oct 2005 [citado 7 oct 2026]. Disponible en: https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/28611.pdf

71 Naciones Unidas. Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo [Internet]. Río de Janeiro; 1992 [citado 7 oct 2026]. Disponible en: https://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/riodeclaration.htm

favorezcan a las poblaciones menos favorecidas[72]. Es la versión peruana, en lenguaje de ley, del principio de diferencia examinado en el capítulo anterior. Las cargas de los proyectos moderados se concentran en quienes viven junto a ellos; la equidad exige que su evaluación no dependa de quien gana con ellos.

5.7. Independencia del evaluador: el estándar interamericano

La Corte Interamericana de Derechos Humanos exigió en el caso del Pueblo Saramaka que los estudios previos de impacto social y ambiental sean realizados por «entidades independientes y técnicamente capaces, bajo la supervisión del Estado»[73], y en la Opinión Consultiva OC-23/17 desarrolló la evaluación de impacto ambiental como parte del deber estatal de prevenir daños significativos[74]. La regla nace en el contexto de territorios indígenas, pero su lógica es general: la evaluación vale lo que vale la independencia de quien la hace. El SENACE es la respuesta institucional peruana a esa exigencia; dejarlo fuera de los EIA-sd es aplicarla a medias.

5.8. Progresividad y no regresión

El Acuerdo de Escazú enuncia entre sus principios los de no regresión y progresividad[75]. El Perú no lo ha ratificado y por eso se invoca aquí solo como estándar regional orientador, no como derecho interno. Aun así, ilumina el problema: el numeral 1.4 de 2025 fue un retroceso normativo, porque convirtió

72 Perú. Ley N.° 28611, Ley General del Ambiente. Diario Oficial El Peruano [Internet]. 15 oct 2005 [citado 7 oct 2026]. Disponible en: https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/28611.pdf

73 Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam. Sentencia de 28 nov 2007. Serie C N.° 172 [Internet] [citado 7 oct 2026]. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_172_esp.pdf Párrafo 129.

74 Corte Interamericana de Derechos Humanos. Opinión Consultiva OC-23/17, Medio ambiente y derechos humanos. 15 nov 2017. Serie A N.° 23 [Internet] [citado 7 oct 2026]. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf

75 Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe [Internet]. Santiago: CEPAL; 2018 [citado 7 oct 2026]. Disponible en: https://repositorio.cepal.org/handle/11362/43595

un deber vencido en una expectativa indefinida. Su derogación en 2026 corrigió el retroceso, pero, fuera de Transportes, no produjo el avance que la ley ordena desde hace años.

5.9. Legalidad: el reglamento sirve a la ley

El último principio no es ambiental, pero sostiene a todos los demás. El Presidente reglamenta las leyes «sin transgredirlas ni desnaturalizarlas» (artículo 118, inciso 8), la ley prevalece sobre las normas de inferior jerarquía (artículo 51) y los jueces «prefieren la norma legal sobre toda otra norma de rango inferior» (artículo 138)[76]. Un reglamento que añade a la ley una condición que la ley no tiene no la reglamenta: la reescribe. Así lo declaró el Segundo Juzgado Constitucional Transitorio, como se verá en el capítulo siguiente.

76 Perú. Constitución Política del Perú de 1993 [Internet]. Lima: Presidencia de la República [citado 7 oct 2026]. Disponible en: https://www.gob.pe/institucion/presidencia/informes-publicaciones/1336692-constitucion-politica-del-peru

Capítulo VI.

LOS JUECES LEEN LA LEY: CUATRO CAUSAS

Dos pronunciamientos de la judicatura constitucional de Lima ya fijaron la regla: el decreto de transferencia de los EIA-sd es exigible por sector desde que vencen los dos años, la complejidad de gestión no excusa su omisión y el reglamento que exigía esperar a todos los sectores es inaplicable. La primera sentencia ya se ejecutó; la segunda está apelada. Otros dos procesos esperan: Vivienda, Construcción y Saneamiento, en primera instancia, y Energía y Minas, en la Sala, tras una improcedencia que este capítulo discute.

Proceso	Órgano y resolución	Sector	Resultado	Orden
Exp. 17448-2025-0-1801-JR-DC-07	Séptimo Juzgado Constitucional de Lima	Vivienda, Construcción y Saneamiento (MVCS)	Pendiente; escrito para mejor resolver del 6 oct 2026	Se pide decreto en 10 días hábiles y prohibición de reintroducir el «reloj común»
Exp. 17446-2025-0-1801-JR-DC-01	Segundo Juzgado Constitucional Transitorio, Res. 9, 10 jul 2026	Agrario y de Riego (MIDAGRI)	Fundada; inaplica el numeral 1.4 del D.S. 006-2025-MINAM; costos. Apelada por MINAM y MIDAGRI (efecto suspensivo); absolución del 15 oct 2026 ante la Primera Sala Constitucional	Realizar las gestiones para aprobar el decreto, sin plazo
Exp. 04307-2024-0-1801-JR-DC-04	Cuarto Juzgado Constitucional de Lima, Res. 3, 19 set 2025	Energía y Minas (MINEM)	Improcedente, sin costos. En apelación ante la Primera Sala Constitucional; vista de la causa 20 jul 2026	Se pide revocar y ordenar el decreto en 10 días hábiles, con costos
Exp. 04309-2024-0-1801-JR-DC-02	Segunda Sala Constitucional, Res. 10, 16 set 2025	Transportes (MTC)	Revoca la improcedencia y declara fundada; costos	Emitir y publicar el decreto en 10 días hábiles, bajo apercibimiento del art. 27 NCPConst; ejecutada con el D.S. 006-2026-MINAM (6 may 2026)

Fuente: IDLADS PERÚ[77].

77 Corte Superior de Justicia de Lima, Segunda Sala Constitucional. Resolución N.° 10 (sentencia de vista), Exp. N.° 04309-2024-0-1801-JR-DC-02, IDLADS PERÚ c. Ministerio de Transportes y Comunicaciones y otros. Lima; 16 set 2025. Notificación N.° 72928-2025-SP-DC, 19 set 2025.

6.1. Transportes: la sentencia que fijó la regla

El Segundo Juzgado Constitucional de Lima declaró improcedente la demanda el 10 de febrero de 2025, porque, a su juicio, «no existe renuencia por parte de las autoridades demandadas, toda vez que han llevado a cabo diversas acciones a efectos de efectivizar el mandato»[78]. El error era de objeto: el juez miró la transferencia de los EIA-d, que sí ocurrió, y no la de los EIA-sd, que es la exigida.

La Segunda Sala Constitucional, con ponencia del juez superior Romero Roca, revocó. Su razonamiento descansa en cuatro movimientos.

Primero, desglosa la norma en mandato, mecanismo, contenido y condición previa, y concluye que «la norma materia de cumplimiento no ordena una transferencia automática e inmediata de los EIA-sd», sino un procedimiento con dos etapas: el plazo de dos años y el decreto supremo[79].

Corte Superior de Justicia de Lima, Segundo Juzgado Constitucional Transitorio. Resolución N.° 9 (sentencia), Exp. N.° 17446-2025-0-1801-JR-DC-01, IDLADS PERÚ c. Ministerio del Ambiente y otros. Lima; 10 jul 2026. Notificación N.° 126267-2026-JR-DC, 14 jul 2026.

IDLADS PERÚ. Escrito N.° 04 para mejor resolver, Exp. N.° 17448-2025-0-1801-JR-DC-07, Séptimo Juzgado Constitucional de Lima. Lima; 6 oct 2026. Incluye las citas de la contestación del MINAM (Escrito N.° D000907-2026-JUS/PGE-MINAM-PP), de la Carta N.° 00137-2026-VIVIENDA/VMCS-DGAA-DEIA y de las RR.MM. N.° 068-2021-MINAM y 099-2024-MINAM.

Ministerio del Ambiente. Decreto Supremo N.° 006-2026-MINAM, que establece las condiciones y el cronograma para la transferencia de funciones de revisión y aprobación de los EIA-sd del sector Transportes al SENACE. Diario Oficial El Peruano. 6 may 2026. Versión electrónica [Internet] [citado 7 oct 2026]. Disponible en: https://actualidadcivil.pe/normas-legales/decreto-supremo-006-2026-minam/c8a93487-da28-4d70-82be-061387888930

Energiminas. Nuevas competencias técnicas: Senace asume evaluación de EIA-sd del subsector Transportes del MTC [Internet]. Lima; 10 jul 2026 [citado 7 oct 2026]. Disponible en: https://energiminas.com/2026/07/10/nuevas-competencias-tecnicas-senace-asume-evaluacion-de-eia-sd-del-subsector-transportes-del-mtc/

78 Corte Superior de Justicia de Lima, Segunda Sala Constitucional. Resolución N.° 10 (sentencia de vista), Exp. N.° 04309-2024-0-1801-JR-DC-02, IDLADS PERÚ c. Ministerio de Transportes y Comunicaciones y otros. Lima; 16 set 2025. Notificación N.° 72928-2025-SP-DC, 19 set 2025. Antecedente 5.

79 Corte Superior de Justicia de Lima, Segunda Sala Constitucional. Resolución N.° 10 (sentencia de vista), Exp. N.° 04309-2024-0-1801-JR-DC-02, IDLADS PERÚ c. Ministerio de Transportes y Comunicaciones y otros. Lima; 16 set 2025. Notificación N.° 72928-2025-SP-DC, 19 set 2025. Fundamento 10.

Segundo, verifica uno a uno los requisitos de la STC N.° 0168-2005-PC/TC, esclarecidos por la STC N.° 04745-2022-PC/TC a la luz del artículo 66 del Nuevo Código Procesal Constitucional[80]. El paso decisivo está en la controversia compleja: «La "complejidad" que alegan los demandados es de gestión o coordinación interinstitucional para definir el contenido del Decreto Supremo, no una complejidad jurídica sobre la existencia de la obligación de cumplir con la ley». Y remata: «la discrecionalidad se refiere al contenido del Decreto Supremo, para establecer las condiciones y fechas exactas, pero no en la obligación de emitirlo»[81].

Tercero, resuelve la objeción de la condicionalidad. La condición era el transcurso de dos años; cumplida, «la obligación actual de emitir el Decreto Supremo se ha vuelto exigible e incondicional»[82].

Cuarto, nombra la renuencia y su objeto: «La inacción de los ministerios demandados desde el mes de julio de 2018 hasta la fecha (más de 6 años) constituye una evidente renuencia a acatar el mandato legal»[83]; y «la renuencia no radica en la transferencia per se, sino en la negativa a realizar el acto administrativo (la emisión del Decreto Supremo) que la ley imperativamente

80 Corte Superior de Justicia de Lima, Segunda Sala Constitucional. Resolución N.° 10 (sentencia de vista), Exp. N.° 04309-2024-0-1801-JR-DC-02, IDLADS PERÚ c. Ministerio de Transportes y Comunicaciones y otros. Lima; 16 set 2025. Notificación N.° 72928-2025-SP-DC, 19 set 2025. Fundamentos 3 a 5.

81 Corte Superior de Justicia de Lima, Segunda Sala Constitucional. Resolución N.° 10 (sentencia de vista), Exp. N.° 04309-2024-0-1801-JR-DC-02, IDLADS PERÚ c. Ministerio de Transportes y Comunicaciones y otros. Lima; 16 set 2025. Notificación N.° 72928-2025-SP-DC, 19 set 2025. Fundamento 12.

82 Corte Superior de Justicia de Lima, Segunda Sala Constitucional. Resolución N.° 10 (sentencia de vista), Exp. N.° 04309-2024-0-1801-JR-DC-02, IDLADS PERÚ c. Ministerio de Transportes y Comunicaciones y otros. Lima; 16 set 2025. Notificación N.° 72928-2025-SP-DC, 19 set 2025. Fundamento 12.

83 Corte Superior de Justicia de Lima, Segunda Sala Constitucional. Resolución N.° 10 (sentencia de vista), Exp. N.° 04309-2024-0-1801-JR-DC-02, IDLADS PERÚ c. Ministerio de Transportes y Comunicaciones y otros. Lima; 16 set 2025. Notificación N.° 72928-2025-SP-DC, 19 set 2025. Fundamento 14.

ordena»[84]. Reconoce, además, la vulneración del «derecho a la eficacia de las normas legales» y condena en costos conforme al artículo 28 del Código[85].

La sentencia tiene dos descuidos que la defensa del Estado podría explotar en ejecución y que conviene conocer. En los antecedentes y en los fundamentos 8 y 9 dice que la demanda pide transferir las competencias «del MINEM al SENACE», resto de un modelo anterior; el petitorio y la parte resolutiva, en cambio, se refieren sin ambigüedad al sector Transportes. Y, como se vio en el capítulo II, fecha el vencimiento del plazo en junio y en julio de 2018. Ninguno de los dos altera la regla de decisión. La sentencia se ejecutó. El Decreto Supremo N.° 006-2026-MINAM se publicó el 6 de mayo de 2026 y el SENACE asumió los EIA-sd de Transportes el 10 de julio de 2026[86]. El plazo de diez días hábiles no se respetó, pero el resultado llegó, y es el primero de su tipo.

6.2. Agricultura: la sentencia que desarmó el reglamento

El Segundo Juzgado Constitucional Transitorio de Lima, a cargo del juez Alexis Johan Anícama Budiel, declaró fundada la demanda el 10 de julio de 2026[87]. Su aporte es el control del numeral 1.4 del Decreto Supremo N.°

84 Corte Superior de Justicia de Lima, Segunda Sala Constitucional. Resolución N.° 10 (sentencia de vista), Exp. N.° 04309-2024-0-1801-JR-DC-02, IDLADS PERÚ c. Ministerio de Transportes y Comunicaciones y otros. Lima; 16 set 2025. Notificación N.° 72928-2025-SP-DC, 19 set 2025. Fundamento 15.

85 Corte Superior de Justicia de Lima, Segunda Sala Constitucional. Resolución N.° 10 (sentencia de vista), Exp. N.° 04309-2024-0-1801-JR-DC-02, IDLADS PERÚ c. Ministerio de Transportes y Comunicaciones y otros. Lima; 16 set 2025. Notificación N.° 72928-2025-SP-DC, 19 set 2025. Fundamento 15.

86 Ministerio del Ambiente. Decreto Supremo N.° 006-2026-MINAM, que establece las condiciones y el cronograma para la transferencia de funciones de revisión y aprobación de los EIA-sd del sector Transportes al SENACE. Diario Oficial El Peruano. 6 may 2026. Versión electrónica [Internet] [citado 7 oct 2026]. Disponible en: https://actualidadcivil.pe/normas-legales/decreto-supremo-006-2026-minam/c8a93487-da28-4d70-82be-061387888930

Energiminas. Nuevas competencias técnicas: Senace asume evaluación de EIA-sd del subsector Transportes del MTC [Internet]. Lima; 10 jul 2026 [citado 7 oct 2026]. Disponible en: https://energiminas.com/2026/07/10/nuevas-competencias-tecnicas-senace-asume-evaluacion-de-eia-sd-del-subsector-transportes-del-mtc/

87 Corte Superior de Justicia de Lima, Segundo Juzgado Constitucional Transitorio. Resolución N.° 9 (sentencia), Exp. N.° 17446-2025-0-1801-JR-DC-01, IDLADS PERÚ c. Ministerio del Ambiente y otros. Lima; 10 jul 2026. Notificación N.° 126267-2026-JR-DC, 14 jul 2026.

006-2025-MINAM. El juzgado declaró que esa disposición «incurre en un vicio de inconstitucionalidad por exceso en la facultad reglamentaria», porque «el reglamento ha desnaturalizado y petrificado el mandato» de la ley, que «diseñó un esquema de progresividad individualizado por sector, por lo que una norma infralegal no puede suspender la eficacia de una ley general condicionándola al rezago de otros sectores estatales»[88]. Y leyó la ley en su número gramatical: el plazo corre desde la transferencia de los EIA-d «del 'sector correspondiente' (en singular), no de la totalidad de los sectores del aparato estatal»[89].

El MINAM apeló el 17 de julio de 2026 y el MIDAGRI, el 20 de julio; la Resolución N.° 10, del 14 de agosto, concedió ambos recursos con efecto suspensivo[90]. La orden no se ejecuta, por tanto, mientras la Primera Sala Constitucional no resuelva. IDLADS PERÚ absolvió los agravios el 15 de octubre de 2026, pidió confirmar la sentencia en todos sus extremos, incluidos los costos, y solicitó informe oral. Por lealtad procesal, reconoció en el mismo escrito el error material de la sentencia en la denominación del sector y pidió a la Sala que, al confirmar, precise que el mandato corresponde al sector agrario y de riego, corrección de error material que no altera el sentido de la decisión; advirtió también la confusión sobre el Decreto Supremo N.° 006-2015-MINAM, para cerrar desde ahora la puerta a un falso cumplimiento en ejecución[91].

88 Corte Superior de Justicia de Lima, Segundo Juzgado Constitucional Transitorio. Resolución N.° 9 (sentencia), Exp. N.° 17446-2025-0-1801-JR-DC-01, IDLADS PERÚ c. Ministerio del Ambiente y otros. Lima; 10 jul 2026. Notificación N.° 126267-2026-JR-DC, 14 jul 2026. Fundamento 12.

89 Corte Superior de Justicia de Lima, Segundo Juzgado Constitucional Transitorio. Resolución N.° 9 (sentencia), Exp. N.° 17446-2025-0-1801-JR-DC-01, IDLADS PERÚ c. Ministerio del Ambiente y otros. Lima; 10 jul 2026. Notificación N.° 126267-2026-JR-DC, 14 jul 2026. Fundamento 14.

90 Procuraduría Pública del Ministerio del Ambiente. Escrito N.° D000811-2026-JUS/PGE-MINAM-PP (recurso de apelación). San Isidro; 17 jul 2026. Procuraduría Pública del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego. Recurso de apelación contra la Resolución N.° 9. Lima; 20 jul 2026. Concedidos con efecto suspensivo por Resolución N.° 10, 14 ago 2026, Notificación N.° 152858-2026-JR-DC, 20 ago 2026. Exp. N.° 17446-2025-0-1801-JR-DC-01.

91 IDLADS PERÚ. Escrito de absolución de agravios de los recursos de apelación del MINAM y del MIDAGRI y solicitud de informe oral, Exp. N.° 17446-2025-0-1801-JR-DC-01, Primera Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima. Breña; 15 oct 2026. Perú. Código Procesal Civil, Texto Único Ordenado aprobado por Resolución Ministerial N.° 010-93-JUS [Internet]. Lima: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Sistema Peruano de Infor-

Los recursos repiten el libreto que el capítulo II ya anticipó. El MIDAGRI sostiene que la sentencia omitió el examen de exigibilidad del artículo 66 del Nuevo Código Procesal Constitucional; que el mandato no es cierto ni incondicional porque el decreto debe fijar «condiciones» y «cronograma» y porque la ley dice «al menos dos años»; que el juez convirtió el cumplimiento en un control de legalidad del reglamento; que no respondió a su informe técnico, y que no motivó la renuencia. El MINAM alega motivación aparente, complejidad, falta de deslinde entre los codemandados y una condena en costos inmotivada[92].

Seis razones sostienen que la Sala debe confirmar.

La primera es de texto. El artículo 66 del Nuevo Código dejó de ser una lista de causales para abstenerse y se volvió un conjunto de reglas para decidir. El precedente que el propio MIDAGRI invoca lo confirma: cuando el mandato está sujeto a controversia, el juez, «previo esclarecimiento de la controversia, podrá entrar a resolver el fondo del asunto», y para ello «[s]e aplicará una mínima actividad interpretativa para superar la controversia», con los criterios clásicos, el jerárquico entre ellos[93]. Eso hizo el juzgado al preferir la ley sobre el numeral 1.4. No se apartó del artículo 66: lo aplicó.

La segunda separa lo que los apelantes confunden. Que el decreto deba fijar condiciones y cronograma vuelve discrecional su contenido, no su existencia; la Segunda Sala lo dijo al resolver el mismo mandato en Transportes[94]. La sentencia agraria no impone un contenido, ordena las gestiones para aprobar el

mación Jurídica [citado 17 nov 2026]. Disponible en: https://spij.minjus.gob.pe/ Artículo 407.

92 Procuraduría Pública del Ministerio del Ambiente. Escrito N.° D000811-2026-JUS/PGE-MINAM-PP (recurso de apelación). San Isidro; 17 jul 2026. Procuraduría Pública del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego. Recurso de apelación contra la Resolución N.° 9. Lima; 20 jul 2026. Concedidos con efecto suspensivo por Resolución N.° 10, 14 ago 2026, Notificación N.° 152858-2026-JR-DC, 20 ago 2026. Exp. N.° 17446-2025-0-1801-JR-DC-01.

93 Tribunal Constitucional del Perú. Sentencia recaída en el Exp. N.° 04745-2022-PC/TC, fundamento 17, precedente vinculante. Reglas transcritas en: Tribunal Constitucional del Perú, Sala Segunda. Sentencia 0893/2026, Exp. N.° 04730-2025-PC/TC, fundamento 4 [Internet]. Lima; 2026 [citado 17 nov 2026]. Disponible en: https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2026/04730-2025-AC.html

94 Corte Superior de Justicia de Lima, Segunda Sala Constitucional. Resolución N.° 10 (sentencia de vista), Exp. N.° 04309-2024-0-1801-JR-DC-02, IDLADS PERÚ c. Ministerio de Transportes y

decreto. Las evaluaciones técnicas que el MIDAGRI invoca son esas gestiones; no pueden ser, al mismo tiempo, la razón para no hacerlas. Y si la necesidad de decidir aspectos técnicos bastara para volver inexigible un reglamento, el proceso de cumplimiento previsto para que la autoridad se pronuncie cuando la ley le ordena «dictar un reglamento» sería letra muerta[95].

La tercera desarma la expresión «al menos». El MIDAGRI la compara con el requisito de «al menos dos años de experiencia», y la analogía juega en su contra: quien acredita siete años cumple el requisito y nadie le pide que siga esperando. En el sector agrario los dos años vencieron el 14 de agosto de 2019[96]. «Al menos» impide empezar antes; no autoriza a no empezar nunca. Una disposición transitoria que su destinatario puede postergar sin término deja de ser transitoria y se convierte en una derogación por omisión, contra el mandato constitucional de reglamentar las leyes «sin transgredirlas ni desnaturalizarlas»[97].

La cuarta es un hecho que los recursos callan. Cuando el MINAM y el MIDAGRI apelaron, el numeral 1.4 ya no existía: el Decreto Supremo N.° 009-2026-MINAM lo había derogado el 20 de junio de 2026[98]. Defendieron ante la Sala un reglamento que su propio Gobierno había enterrado un mes antes. Aunque siguiera vigente, la controversia que cuenta para el artículo 66

Comunicaciones y otros. Lima; 16 set 2025. Notificación N.° 72928-2025-SP-DC, 19 set 2025. Fundamento 12.

95 Perú. Ley N.° 31307, Nuevo Código Procesal Constitucional. Diario Oficial El Peruano [Internet]. 23 jul 2021 [citado 17 nov 2026]. Disponible en: https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/nuevo-codigo-procesal-constitucional-ley-no-31307-1975873-2/ Artículo 65, inciso 2.

96 Actualidad Ambiental. Concluyó proceso de transferencia de funciones de Agricultura al Senace [Internet]. Lima: SPDA; 2017 [citado 17 nov 2026]. Disponible en: https://www.actualidadambiental.pe/concluyo-proceso-de-transferencia-de-funciones-de-agricultura-al-senace/ (sobre la R.M. N.° 194-2017-MINAM).

97 Perú. Constitución Política del Perú de 1993 [Internet]. Lima: Presidencia de la República [citado 17 nov 2026]. Disponible en: https://www.gob.pe/institucion/presidencia/informes-publicaciones/1336692-constitucion-politica-del-peru Artículo 118, inciso 8.

98 Ministerio del Ambiente. Decreto Supremo N.° 009-2026-MINAM, única disposición complementaria derogatoria. Diario Oficial El Peruano. 20 jun 2026. Versión electrónica [Internet] [citado 17 nov 2026]. Disponible en: https://actualidadcivil.pe/normas-legales/decreto-supremo-009-2026-minam/1c5f1404-7ae8-445d-89aa-d2c89baef62f

es la que nace de la ley, no la que el obligado fabrica con una norma inferior dictada por él mismo; nadie puede alegar a su favor la ilegalidad que produjo. La derogación tampoco deja sin objeto el proceso, porque lo demandado es el cumplimiento de la ley, y la ley sigue incumplida.

La quinta responde al reproche de que el juez convirtió el cumplimiento en control de legalidad. No hubo control abstracto. Hubo inaplicación, al caso, de la norma que el MINAM opuso por escrito para no cumplir[99], y decidir si esa defensa valía era un deber del juez. La renuencia, por su parte, es objetiva: requerimiento por documento de fecha cierta y ratificación o silencio[100]. Hubo requerimientos en 2024 y 2025 y una respuesta del MINAM que se ratificó. El propio MIDAGRI lo admite cuando justifica su conducta en que la transferencia «aún no había culminado respecto de todos los sectores»[101]. Es el reloj común otra vez, ahora como confesión. Las actividades de su informe técnico, la categorización de proyectos y la clasificación anticipada, perfeccionan al ministerio como evaluador; ninguna prepara su salida.

La sexta cierra las objeciones menores con la Constitución y el Código. Las responsabilidades de cada codemandado las fijó la ley al exigir el refrendo del Ministro del Ambiente y del titular del sector; sin esas firmas el decreto sería nulo, y entre la ley y el reglamento el juez prefiere la ley[102]. Los costos

99 Ministerio del Ambiente. Carta N.° 00350-2025-MINAM/VMGA/DGPIGA. Lima; 15 oct 2025. Obra en el Exp. N.° 17446-2025.

100 Perú. Ley N.° 31307, Nuevo Código Procesal Constitucional. Diario Oficial El Peruano [Internet]. 23 jul 2021 [citado 17 nov 2026]. Disponible en: https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/nuevo-codigo-procesal-constitucional-ley-no-31307-1975873-2/ Artículo 69.

101 Procuraduría Pública del Ministerio del Ambiente. Escrito N.° D000811-2026-JUS/PGE-MINAM-PP (recurso de apelación). San Isidro; 17 jul 2026. Procuraduría Pública del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego. Recurso de apelación contra la Resolución N.° 9. Lima; 20 jul 2026. Concedidos con efecto suspensivo por Resolución N.° 10, 14 ago 2026, Notificación N.° 152858-2026-JR-DC, 20 ago 2026. Exp. N.° 17446-2025-0-1801-JR-DC-01. Numeral 4.29 del recurso del MIDAGRI, citado en: IDLADS PERÚ. Escrito de absolución de agravios de los recursos de apelación del MINAM y del MIDAGRI y solicitud de informe oral, Exp. N.° 17446-2025-0-1801-JR-DC-01, Primera Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima. Breña; 15 oct 2026.

102 Perú. Constitución Política del Perú de 1993 [Internet]. Lima: Presidencia de la República [citado 17 nov 2026]. Disponible en: https://www.gob.pe/institucion/presidencia/informes-publicaciones/1336692-constitucion-politica-del-peru Artículos 120 y 138.

no son una gracia: declarada fundada la demanda, el Código dispone que «se impondrán» y precisa que el Estado «solo puede ser condenado al pago de costos»[103]. El MINAM impugnó unas costas que nadie le impuso.

La Sala tiene ante sí una sentencia imperfecta en la forma y correcta en el fondo. Confirmarla, corregir el nombre del sector y mantener los costos es todo lo que la ley pide. Revocarla sería aceptar que una ley puede derogarse sin pasar por el Congreso, con solo dejar de cumplirla[104].

6.3. Vivienda, Construcción y Saneamiento: la causa pendiente

En el Exp. N.° 17448-2025, ante el Séptimo Juzgado Constitucional de Lima, el MVCS opuso excepciones de incompetencia y de falta de agotamiento de la vía administrativa y una batería de defensas de fondo: que la norma no le dirige mandato porque el decreto lo emite el Presidente; que las condiciones ya «se establecieron»; que la transferencia depende de que culminen todos los sectores; que la derogación del numeral 1.4 dejó sin objeto la demanda; que el proceso es complejo y exige análisis de impacto regulatorio; y que no hay vacío de autoridad[105].

El escrito para mejor resolver de IDLADS PERÚ, del 6 de octubre de 2026, responde a cada una. Tres respuestas merecen destacarse. Sobre el refrendo, recuerda el artículo 120 de la Constitución: «[s]on nulos los actos del Presidente de la República que carecen de refrendación ministerial», de modo que quien tiene en la mano la condición de validez del acto no puede decir que le es

103 Perú. Ley N.° 31307, Nuevo Código Procesal Constitucional. Diario Oficial El Peruano [Internet]. 23 jul 2021 [citado 17 nov 2026]. Disponible en: https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/nuevo-codigo-procesal-constitucional-ley-no-31307-1975873-2/ Artículo 28.

104 IDLADS PERÚ. Escrito de absolución de agravios de los recursos de apelación del MINAM y del MIDAGRI y solicitud de informe oral, Exp. N.° 17446-2025-0-1801-JR-DC-01, Primera Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima. Breña; 15 oct 2026.

105 IDLADS PERÚ. Escrito N.° 04 para mejor resolver, Exp. N.° 17448-2025-0-1801-JR-DC-07, Séptimo Juzgado Constitucional de Lima. Lima; 6 oct 2026. Incluye las citas de la contestación del MINAM (Escrito N.° D000907-2026-JUS/PGE-MINAM-PP), de la Carta N.° 00137-2026-VIVIENDA/VMCS-DGAA-DEIA y de las RR.MM. N.° 068-2021-MINAM y 099-2024-MINAM.

ajeno[106]. Sobre la derogación, invoca el segundo párrafo del artículo 1 del Nuevo Código Procesal Constitucional, que manda declarar fundada la demanda cuando el agravio cesa por decisión voluntaria del agresor, «disponiendo que el emplazado no vuelva a incurrir en las acciones u omisiones que motivaron la interposición de la demanda»[107]. Y sobre la complejidad, opone el propio Decreto Supremo N.° 009-2026-MINAM: si el Ejecutivo pudo transferir seis subsectores en cuarenta y cinco días hábiles, no puede alegar que dictar un decreto para uno sea imposible[108].

Los plazos del MVCS están vencidos en todos sus subsectores: el 2 de agosto de 2023 para Vivienda y Construcción y el 2 de mayo de 2026 para Saneamiento[109].

6.4. Energía y Minas: el ministerio que se quejó del evaluador exigente

Energía y Minas tiene el plazo vencido más antiguo y es el único sector donde la primera instancia cerró la puerta sin mirar adentro. El SENACE asumió los EIA-d de minería, hidrocarburos y electricidad el 28 de diciembre de 2015; los dos años vencieron el 28 de diciembre de 2017[110]. Casi nueve años

106 IDLADS PERÚ. Escrito N.° 04 para mejor resolver, Exp. N.° 17448-2025-0-1801-JR-DC-07, Séptimo Juzgado Constitucional de Lima. Lima; 6 oct 2026. Incluye las citas de la contestación del MINAM (Escrito N.° D000907-2026-JUS/PGE-MINAM-PP), de la Carta N.° 00137-2026-VIVIENDA/VMCS-DGAA-DEIA y de las RR.MM. N.° 068-2021-MINAM y 099-2024-MINAM.

107 IDLADS PERÚ. Escrito N.° 04 para mejor resolver, Exp. N.° 17448-2025-0-1801-JR-DC-07, Séptimo Juzgado Constitucional de Lima. Lima; 6 oct 2026. Incluye las citas de la contestación del MINAM (Escrito N.° D000907-2026-JUS/PGE-MINAM-PP), de la Carta N.° 00137-2026-VIVIENDA/VMCS-DGAA-DEIA y de las RR.MM. N.° 068-2021-MINAM y 099-2024-MINAM.

108 IDLADS PERÚ. Escrito N.° 04 para mejor resolver, Exp. N.° 17448-2025-0-1801-JR-DC-07, Séptimo Juzgado Constitucional de Lima. Lima; 6 oct 2026. Incluye las citas de la contestación del MINAM (Escrito N.° D000907-2026-JUS/PGE-MINAM-PP), de la Carta N.° 00137-2026-VIVIENDA/VMCS-DGAA-DEIA y de las RR.MM. N.° 068-2021-MINAM y 099-2024-MINAM.

109 IDLADS PERÚ. Escrito N.° 04 para mejor resolver, Exp. N.° 17448-2025-0-1801-JR-DC-07, Séptimo Juzgado Constitucional de Lima. Lima; 6 oct 2026. Incluye las citas de la contestación del MINAM (Escrito N.° D000907-2026-JUS/PGE-MINAM-PP), de la Carta N.° 00137-2026-VIVIENDA/VMCS-DGAA-DEIA y de las RR.MM. N.° 068-2021-MINAM y 099-2024-MINAM.

110 Ministerio del Ambiente. Resolución Ministerial N.° 328-2015-MINAM, que aprueba la culminación del proceso de transferencia de funciones en materia de minería, hidrocarburos y electricidad del MINEM al SENACE. Diario Oficial El Peruano [Internet]. 26 nov 2015 [citado

después, el ministerio que promueve la minería, el petróleo y la energía sigue aprobando los estudios semidetallados de los proyectos que promueve.

IDLADS PERÚ requirió el cumplimiento al MINEM, al MINAM y al SENACE por carta del 16 de abril de 2024 y, vencidos los diez días hábiles sin respuesta, demandó en mayo de 2024 ante el Cuarto Juzgado Constitucional de Lima, en el Exp. N.° 04307-2024-0-1801-JR-DC-04[111]. El MINAM respondió al requerimiento recién con el Oficio N.° 00728-2024-MINAM/VMGA/DGPIGA, del 22 de julio de 2024, cuando el proceso ya estaba en marcha[112].

Las contestaciones merecen leerse despacio, porque dicen más de lo que quisieron decir. El MINAM y el SENACE, con un mismo procurador, sostuvieron que el mandato era condicional y que había que esperar a que todos los sectores culminaran sus EIA-d. El MINEM fue más lejos. Afirmó que los dos años son «únicamente una condición mínima» y no un plazo máximo, de modo que no habría obligación inmediata; invocó la incertidumbre creada por el Decreto Supremo N.° 006-2023-MINAM, que suspendió el Procedimiento Único del Proceso de Certificación Ambiental hasta el 1 de enero de 2025, y, sobre todo, alegó que las condiciones no estaban dadas porque el SENACE, al evaluar los EIA-d del subsector eléctrico, había formulado «observaciones desproporcionadas» y exigencias que afectaron la seguridad jurídica[113]. Después no se presentó a la audiencia única[114].

17 nov 2026]. Disponible en: https://elperuano.pe/normaselperuano/2015/11/26/1316356-1.html

111 IDLADS PERÚ. Demanda de cumplimiento contra el Ministerio de Energía y Minas, el Ministerio del Ambiente y el SENACE (Escrito N.° 1), con la carta de requerimiento de fecha cierta del 16 abr 2024. Breña; 6 may 2024. Exp. N.° 04307-2024-0-1801-JR-DC-04, Cuarto Juzgado Constitucional de Lima.

112 Corte Superior de Justicia de Lima, Cuarto Juzgado Constitucional. Resolución N.° Tres (sentencia), Exp. N.° 04307-2024-0-1801-JR-DC-04, IDLADS PERÚ c. Ministerio de Energía y Minas y otros. Jueza Guillermina Delia Tello Díaz. Lima; 19 set 2025. Parte expositiva, posición de los demandados.

113 Corte Superior de Justicia de Lima, Cuarto Juzgado Constitucional. Resolución N.° Tres (sentencia), Exp. N.° 04307-2024-0-1801-JR-DC-04, IDLADS PERÚ c. Ministerio de Energía y Minas y otros. Jueza Guillermina Delia Tello Díaz. Lima; 19 set 2025. Parte expositiva, posición de los demandados.

114 IDLADS PERÚ. Escrito N.° 3 para mejor resolver, Exp. N.° 04307-2024-0-1801-JR-DC-04, Cuarto Juzgado Constitucional de Lima. Breña; 10 dic 2024.

Esa última defensa es una confesión. El ministerio promotor no dijo que el SENACE fuera incapaz: dijo que era demasiado exigente. Es exactamente el conflicto que la Ley N.° 29968 vino a cortar. Ningún argumento de la demanda habría probado mejor la necesidad de la transferencia. ¿Qué otra razón tiene un ministerio para no soltar la evaluación ambiental de sus propios proyectos, si no la de seguir siendo juez de su causa?

La jueza Guillermina Delia Tello Díaz declaró improcedente la demanda el 19 de setiembre de 2025, tres días después de que la Segunda Sala resolviera Transportes en sentido contrario. Dio por cumplido el requisito especial del artículo 69, pero sostuvo que, aun observando el artículo 66, «persiste la controversia», porque el cumplimiento «requiere de ciertos procedimientos»; señaló como «vía igualmente satisfactoria» la contencioso-administrativa y archivó la causa sin costas ni costos[115].

IDLADS PERÚ apeló. El 9 de julio de 2026 trasladó a la Primera Sala Constitucional un informe jurídico que precisa la pretensión: revocar la improcedencia y ordenar al MINAM y al MINEM que, de manera conjunta y en diez días hábiles, emitan y publiquen el decreto de condiciones y cronograma, bajo apercibimiento del artículo 27 y con costos[116]. El 15 de julio alcanzó, para mejor resolver, la sentencia agraria del Exp. N.° 17446-2025, con una advertencia de lealtad: no es precedente ni está firme, es un criterio convergente sobre la misma norma. La vista de la causa se fijó para el 20 de julio de 2026, con informe oral[117].

115 Corte Superior de Justicia de Lima, Cuarto Juzgado Constitucional. Resolución N.° Tres (sentencia), Exp. N.° 04307-2024-0-1801-JR-DC-04, IDLADS PERÚ c. Ministerio de Energía y Minas y otros. Jueza Guillermina Delia Tello Díaz. Lima; 19 set 2025. Marco jurídico, fundamentos 4 y 5; parte considerativa, fundamentos 4 y 6; parte resolutiva.

116 IDLADS PERÚ. Informe jurídico sobre la revocatoria de la sentencia de improcedencia y la procedencia y fundabilidad de la acción de cumplimiento contra el MINEM, el MINAM y el SENACE, Exp. N.° 04307-2024-0-1801-JR-DC-04. Lima; 9 jul 2026. Trasladado a la Primera Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima por escrito de la misma fecha.

117 IDLADS PERÚ. Escrito «Alcanzo sentencia sobreviniente para mejor resolver», Exp. N.° 04307-2024-0-1801-JR-DC-04, Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima. Lima; 15 jul 2026.

Siete razones sostienen que la Sala debe revocar y declarar fundada la demanda.

Primera: el Código ya no permite lo que hizo el juzgado. Bajo el artículo 66 y el precedente que lo desarrolla, la duda sobre el mandato se esclarece y se resuelve; no sirve de salida[118]. La «controversia» que vio la jueza era la dificultad de redactar el decreto, que la Segunda Sala calificó como complejidad «de gestión o coordinación interinstitucional», no jurídica[119]. Confundir lo difícil con lo inexigible es abdicar del deber de juzgar.

Segunda: la condición está cumplida y su prueba es documental. El precedente que la propia sentencia transcribe admite el mandato condicional «siempre y cuando su satisfacción no sea compleja y no requiera de actuación probatoria»[120]. Aquí basta leer la Resolución Ministerial N.° 328-2015-MINAM y contar dos años. Cumplida la condición, el deber se volvió, en palabras de la Sala, «exigible e incondicional»[121].

Tercera: la remisión al contencioso es una petición de principio. Da por probado lo que debía demostrar, que el mandato no alcanza el estándar mínimo, y priva de su objeto al proceso que la Constitución creó contra la autoridad

118 Tribunal Constitucional del Perú. Sentencia recaída en el Exp. N.° 04745-2022-PC/TC, fundamento 17, precedente vinculante. Reglas transcritas en: Tribunal Constitucional del Perú, Sala Segunda. Sentencia 0893/2026, Exp. N.° 04730-2025-PC/TC, fundamento 4 [Internet]. Lima; 2026 [citado 17 nov 2026]. Disponible en: https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2026/04730-2025-AC.html

119 Corte Superior de Justicia de Lima, Segunda Sala Constitucional. Resolución N.° 10 (sentencia de vista), Exp. N.° 04309-2024-0-1801-JR-DC-02, IDLADS PERÚ c. Ministerio de Transportes y Comunicaciones y otros. Lima; 16 set 2025. Notificación N.° 72928-2025-SP-DC, 19 set 2025. Fundamento 12.

120 Corte Superior de Justicia de Lima, Cuarto Juzgado Constitucional. Resolución N.° Tres (sentencia), Exp. N.° 04307-2024-0-1801-JR-DC-04, IDLADS PERÚ c. Ministerio de Energía y Minas y otros. Jueza Guillermina Delia Tello Díaz. Lima; 19 set 2025.

121 Corte Superior de Justicia de Lima, Segunda Sala Constitucional. Resolución N.° 10 (sentencia de vista), Exp. N.° 04309-2024-0-1801-JR-DC-02, IDLADS PERÚ c. Ministerio de Transportes y Comunicaciones y otros. Lima; 16 set 2025. Notificación N.° 72928-2025-SP-DC, 19 set 2025. Fundamento 12.

renuente[122]. Mandar al ciudadano a un proceso más lento para obtener lo que la ley ya ordena es premiar la renuencia con tiempo.

Cuarta: las excusas del MINEM caen por su peso. El «plazo mínimo» fija un piso, no autoriza una espera indefinida; la Sala calificó de «evidente renuencia» seis años de inacción en Transportes[123], y aquí son casi nueve. La suspensión del procedimiento único de certificación venció el 1 de enero de 2025 y, aun vigente, un decreto supremo no puede suspender una ley. La queja contra el evaluador exigente, ya se vio, prueba la necesidad de la transferencia en lugar de excusarla.

Quinta: los hechos posteriores a la sentencia apelada clausuraron el debate. El reloj común murió con el Decreto Supremo N.° 009-2026-MINAM, que derogó el numeral 1.4 el 20 de junio de 2026[124]. La complejidad quedó desmentida por el Decreto Supremo N.° 006-2026-MINAM, que fijó condiciones y cronograma para los EIA-sd de Transportes en cuarenta y cinco días hábiles; el SENACE asumió esa función el 10 de julio de 2026[125]. Lo que se hizo para un sector puede hacerse para otro.

Sexta: la igualdad en la aplicación de la ley no tolera que una misma norma valga según el número de expediente. Hay ya una sentencia de vista estimatoria

122 Perú. Constitución Política del Perú de 1993 [Internet]. Lima: Presidencia de la República [citado 17 nov 2026]. Disponible en: https://www.gob.pe/institucion/presidencia/informes-publicaciones/1336692-constitucion-politica-del-peru Artículos 51 y 200, inciso 6.

123 Corte Superior de Justicia de Lima, Segunda Sala Constitucional. Resolución N.° 10 (sentencia de vista), Exp. N.° 04309-2024-0-1801-JR-DC-02, IDLADS PERÚ c. Ministerio de Transportes y Comunicaciones y otros. Lima; 16 set 2025. Notificación N.° 72928-2025-SP-DC, 19 set 2025. Fundamento 14.

124 Ministerio del Ambiente. Decreto Supremo N.° 009-2026-MINAM, única disposición complementaria derogatoria. Diario Oficial El Peruano. 20 jun 2026. Versión electrónica [Internet] [citado 17 nov 2026]. Disponible en: https://actualidadcivil.pe/normas-legales/decreto-supremo-009-2026-minam/1c5f1404-7ae8-445d-89aa-d2c89baef62f

125 Ministerio del Ambiente. Decreto Supremo N.° 006-2026-MINAM. Diario Oficial El Peruano. 6 may 2026. Versión electrónica [Internet] [citado 17 nov 2026]. Disponible en: https://actualidadcivil.pe/normas-legales/decreto-supremo-006-2026-minam/c8a93487-da28-4d70-82be-061387888930. Energiminas. Nuevas competencias técnicas: Senace asume evaluación de EIA-sd del subsector Transportes del MTC [Internet]. Lima; 10 jul 2026 [citado 17 nov 2026]. Disponible en: https://energiminas.com/2026/07/10/nuevas-competencias-tecnicas-senace-asume-evaluacion-de-eia-sd-del-subsector-transportes-del-mtc/

y ejecutada en Transportes y una sentencia estimatoria en Agricultura sobre la misma disposición[126]. Si Energía y Minas, con la renuencia más larga, quedara como excepción, el sector con más poder sería premiado por haber resistido más[127].

Séptima: lo que está en juego no es un trámite. Los EIA-sd de minería, hidrocarburos y electricidad recaen con frecuencia sobre territorios de comunidades campesinas y nativas. El Convenio N.° 169 de la OIT exige evaluar la incidencia ambiental, social, espiritual y cultural de esas actividades, y manda que los resultados «deberán ser considerados como criterios fundamentales para la ejecución de las actividades mencionadas»[128]. Una evaluación a cargo del ministerio que promueve el proyecto degrada ese presupuesto y, con él, la consulta previa. La Corte Interamericana declaró la responsabilidad del Perú en el caso Habitantes de La Oroya por violar el derecho al medio ambiente sano y apartarse del deber de desarrollo progresivo[129]; retener la evaluación en el sector, contra el diseño de la ley, es una regresión de hecho.

La Primera Sala tiene ante sí el caso más antiguo y el mejor probado. Corresponde revocar, declarar fundada la demanda y ordenar al MINAM y al MINEM que emitan y publiquen el decreto en diez días hábiles, bajo apercibimiento del artículo 27 y con los costos del artículo 28. Si la sentencia

126 Corte Superior de Justicia de Lima, Segunda Sala Constitucional. Resolución N.° 10 (sentencia de vista), Exp. N.° 04309-2024-0-1801-JR-DC-02, IDLADS PERÚ c. Ministerio de Transportes y Comunicaciones y otros. Lima; 16 set 2025. Notificación N.° 72928-2025-SP-DC, 19 set 2025. Corte Superior de Justicia de Lima, Segundo Juzgado Constitucional Transitorio. Resolución N.° 9 (sentencia), Exp. N.° 17446-2025-0-1801-JR-DC-01, IDLADS PERÚ c. Ministerio del Ambiente y otros. Lima; 10 jul 2026. Notificación N.° 126267-2026-JR-DC, 14 jul 2026.

127 Perú. Constitución Política del Perú de 1993 [Internet]. Lima: Presidencia de la República [citado 17 nov 2026]. Disponible en: https://www.gob.pe/institucion/presidencia/informes-publicaciones/1336692-constitucion-politica-del-peru Artículo 2, inciso 2.

128 Organización Internacional del Trabajo. Convenio N.° 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, artículo 7.3. Aprobado por el Perú mediante Resolución Legislativa N.° 26253; en vigor desde el 2 feb 1995 [Internet]. Lima: Ministerio de Cultura [citado 17 nov 2026]. Disponible en: https://consultaprevia.cultura.gob.pe/sites/default/files/pi/archivos/Convenio%20169%20de%20la%20OIT.pdf

129 Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Habitantes de La Oroya vs. Perú. Sentencia de 27 nov 2023. Comunicado CorteIDH_CP-17/2024 [Internet]. San José; 2024 [citado 17 nov 2026]. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/comunicados/cp_17_2024.pdf

de vista llega sin plazo, la primera tarea de la ejecución será pedirlo. Si llega desestimatoria, el camino sigue en el Tribunal Constitucional, por recurso de agravio constitucional.

6.5. Las cuatro reglas

De las dos sentencias se desprenden cuatro reglas, todas dichas con palabras de los jueces[130]:

1. El mandato es cierto y tiene destinatarios precisos: el Ministro del Ambiente y el titular de cada sector deben formular, aprobar y publicar el decreto[131].
2. La dificultad de gestión no vuelve inexigible el deber; la discrecionalidad alcanza al contenido del decreto, no a la decisión de dictarlo[132].
3. El cómputo es sectorial; una norma infralegal no puede atar un sector al rezago de los demás[133].
4. Lo que se ordena es el decreto, no la transferencia inmediata; la renuencia está en no dictarlo[134].

130 IDLADS PERÚ. Escrito N.° 04 para mejor resolver, Exp. N.° 17448-2025-0-1801-JR-DC-07, Séptimo Juzgado Constitucional de Lima. Lima; 6 oct 2026. Incluye las citas de la contestación del MINAM (Escrito N.° D000907-2026-JUS/PGE-MINAM-PP), de la Carta N.° 00137-2026-VIVIENDA/VMCS-DGAA-DEIA y de las RR.MM. N.° 068-2021-MINAM y 099-2024-MINAM.

131 Corte Superior de Justicia de Lima, Segunda Sala Constitucional. Resolución N.° 10 (sentencia de vista), Exp. N.° 04309-2024-0-1801-JR-DC-02, IDLADS PERÚ c. Ministerio de Transportes y Comunicaciones y otros. Lima; 16 set 2025. Notificación N.° 72928-2025-SP-DC, 19 set 2025. Fundamento 12.

132 Corte Superior de Justicia de Lima, Segunda Sala Constitucional. Resolución N.° 10 (sentencia de vista), Exp. N.° 04309-2024-0-1801-JR-DC-02, IDLADS PERÚ c. Ministerio de Transportes y Comunicaciones y otros. Lima; 16 set 2025. Notificación N.° 72928-2025-SP-DC, 19 set 2025. Fundamento 12.

133 Corte Superior de Justicia de Lima, Segundo Juzgado Constitucional Transitorio. Resolución N.° 9 (sentencia), Exp. N.° 17446-2025-0-1801-JR-DC-01, IDLADS PERÚ c. Ministerio del Ambiente y otros. Lima; 10 jul 2026. Notificación N.° 126267-2026-JR-DC, 14 jul 2026. Fundamentos 12 y 14.

134 Corte Superior de Justicia de Lima, Segunda Sala Constitucional. Resolución N.° 10 (sentencia de vista), Exp. N.° 04309-2024-0-1801-JR-DC-02, IDLADS PERÚ c. Ministerio de Transportes y Comunicaciones y otros. Lima; 16 set 2025. Notificación N.° 72928-2025-SP-DC, 19 set 2025. Fundamentos 12 y 15.

Conclusiones y propuestas

La ley ya decidió que el promotor no debe certificar su propia obra. Falta que el Ejecutivo obedezca, y los jueces han empezado a recordárselo.

Conclusiones

1. La Segunda Disposición Complementaria Transitoria de la Ley N.° 29968 contiene un mandato cierto, imperativo y sectorial: vencidos dos años desde que el SENACE asumió los EIA-d de un sector, el MINAM y el titular de ese sector deben dictar el decreto de condiciones y cronograma para transferir los EIA-sd.
2. Ese deber está vencido desde 2017 en Energía y Minas, desde 2018 en Transportes, desde 2019 en Agricultura, desde 2023 en Vivienda y Construcción y desde 2026 en Saneamiento. Solo en Transportes se cumplió, con el Decreto Supremo N.° 006-2026-MINAM, después de una sentencia; en los demás sectores la omisión continúa.
3. La omisión no fue pasiva. El numeral 1.4 del Decreto Supremo N.° 006-2025-MINAM sustituyó el reloj sectorial por uno común que la ley no prevé. El Segundo Juzgado Constitucional Transitorio lo declaró inaplicable por exceso de la potestad reglamentaria y el propio Ejecutivo lo derogó en junio de 2026, sin dictar a cambio los decretos debidos para los sectores distintos de Transportes.
4. Desde la ecología política, mantener los EIA-sd en los ministerios promotores conserva una captura estructural del regulador por el promovido y descarga los impactos «moderados», que son los más numerosos y los más acumulativos, sobre las poblaciones con menos poder para resistirlos.

5. Desde la teoría de la justicia, el modelo vigente no supera la prueba del velo de ignorancia, contradice el principio de diferencia, niega la paridad de participación y deja sin remedio una injusticia que el derecho ya sabe cómo remediar.
6. Desde el derecho ambiental, la omisión incumple los principios de prevención, precaución, gobernanza, participación y equidad de la Ley General del Ambiente, y se aparta del estándar interamericano que exige evaluaciones a cargo de entidades independientes y técnicamente capaces.
7. La judicatura constitucional de Lima ha fijado cuatro reglas: mandato cierto con destinatarios precisos, complejidad de gestión que no excusa, cómputo sectorial y orden de dictar el decreto. Son reglas replicables en cualquier sector.
8. El litigio de cumplimiento tiene un límite: obliga a dictar el decreto, pero no garantiza su calidad. La victoria judicial abre una segunda etapa de vigilancia.

Propuestas

1. Al MINAM y a cada ministerio sectorial: dictar, sin esperar nuevas sentencias, un decreto por cada sector con plazo vencido, con cronogramas cortos, sin exclusiones de tipos de proyecto y con transferencia de presupuesto y personal al SENACE.
2. Al SENACE: publicar un registro público y actualizado de las fechas de asunción de funciones por sector y subsector, que permita a cualquier ciudadano computar los plazos legales.
3. A los jueces constitucionales: fijar plazo y apercibimientos concretos en las órdenes de cumplimiento, y declarar, al amparo del segundo párrafo del artículo 1 del Código, que la condición del reloj común no puede reintroducirse.

Una reforma ambiental puede morir de dos maneras: derogada o desobedecida. La segunda es más silenciosa y más frecuente. Este libro documenta cómo una organización de interés público eligió no aceptar ese cumplimiento y luchar por el derecho a un ambiente adecuado y equilibrado.

Fuentes

1. Carson R. *Silent Spring*. Boston: Houghton Mifflin; 1962. Edición electrónica con introducción de Linda Lear [Internet]. Roma: FAO, biblioteca [citado 17 nov 2026]. Disponible en: https://www.fao.org/fileadmin/templates/library/pdf/Silent_spring.pdf
2. U.S. Environmental Protection Agency. DDT Regulatory History: A Brief Survey (to 1975) [Internet]. Washington D.C.: EPA; 1975 [citado 17 nov 2026]. Disponible en: https://www.epa.gov/archive/epa/aboutepa/ddt-regulatory-history-brief-survey-1975.html
3. Actualidad Ambiental. Video: cancelan de manera definitiva proyecto Tía María [Internet]. Lima: SPDA; 8 abr 2011 [citado 17 nov 2026]. Disponible en: https://www.actualidadambiental.pe/video-cancelan-de-manera-definitiva-proyecto-tia-maria/
4. ProActivo. Tía María en hibernación [Internet]. Lima: ProActivo; 2011 [citado 17 nov 2026]. Disponible en: https://proactivo.com.pe/tia-maria-en-hibernacion/
5. Corte Superior de Justicia de Cajamarca, Segundo Juzgado Civil. Exp. N.° 00918-2012-0-0601-JR-CI-02 (proyecto Conga) [Internet]. Lima: LP Derecho; 2024 [citado 17 nov 2026]. Disponible en: https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2024/08/Expediente-00918-2012-0-0601-JR-CI-02-LPDerecho.pdf
6. Actualidad Ambiental. Revise y descargue el resumen ejecutivo del EIA de proyecto Conga [Internet]. Lima: SPDA; 24 nov 2011 [citado 17 nov 2026].

Disponible en: https://www.actualidadambiental.pe/revisa-y-descarga-el-resumen-ejecutivo-del-eia-del-proyecto-conga/

7. Actualidad Ambiental. Dos lagunas serían vaciadas para ser usadas como depósitos de desmonte señala informe de Minam sobre EIA de Conga [Internet]. Lima: SPDA; 26 nov 2011 [citado 17 nov 2026]. Disponible en: https://www.actualidadambiental.pe/dos-lagunas-serian-vaciadas-para-ser-usadas-como-depositos-de-desmonte-senala-informe-de-minam-sobre-eia-de-conga/
8. Buzzi E. El Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles (SENACE): balance y perspectivas [Internet]. Lima: CooperAcción; 2015 [citado 17 nov 2026]. Disponible en: https://cooperaccion.org.pe/wp-content/uploads/2015/08/Informe%20SENACE%2000046.pdf
9. Actualidad Ambiental. (Fotos) Protesta contra proyecto Conga en Celendín dejó tres muertos y decenas de heridos [Internet]. Lima: SPDA; 3 jul 2012 [citado 17 nov 2026]. Disponible en: https://www.actualidadambiental.pe/fotos-protesta-contra-proyecto-conga-en-celendin-dejo-tres-muertos-y-decenas-de-heridos/
10. Consejo Regional de Cajamarca. Pronunciamiento por los mártires del agua [Internet]. Cajamarca: Gobierno Regional de Cajamarca [citado 17 nov 2026]. Disponible en: https://portal.regioncajamarca.gob.pe/sites/default/files/comunicados/documentos/Martires%20del%20Agua.pdf
11. Actualidad Ambiental. Pleno del Congreso aprobó creación del Senace [Internet]. Lima: SPDA; 22 nov 2012 [citado 17 nov 2026]. Disponible en: https://www.actualidadambiental.pe/pleno-del-congreso-aprobo-creacion-del-senace/
12. Actualidad Ambiental. Presidente Humala promulgó ley que crea el Senace [Internet]. Lima: SPDA; 19 dic 2012 [citado 17 nov 2026]. Disponible en: https://www.actualidadambiental.pe/presidente-humala-promulgo-ley-que-crea-el-senace/

13. Perú. Ley N.° 29968, Ley de creación del Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles (SENACE). Diario Oficial El Peruano [Internet]. 20 dic 2012 [citado 7 oct 2026]. Disponible en: https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/29968.pdf

14. Perú. Ley N.° 30327, Ley de Promoción de las Inversiones para el Crecimiento Económico y el Desarrollo Sostenible. Diario Oficial El Peruano [Internet]. 21 may 2015 [citado 7 oct 2026]. Disponible en: https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/ley-de-promocion-de-las-inversiones-para-el-crecimiento-econ-ley-n-30327-1249795-1/

15. Perú. Ley N.° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental [Internet]. Lima: MINAM [citado 7 oct 2026]. Disponible en: https://www.minam.gob.pe/wp-content/uploads/2013/10/Ley-y-reglamento-del-SEIA1.pdf

16. Corte Superior de Justicia de Lima, Segunda Sala Constitucional. Resolución N.° 10 (sentencia de vista), Exp. N.° 04309-2024-0-1801-JR-DC-02, IDLADS PERÚ c. Ministerio de Transportes y Comunicaciones y otros. Lima; 16 set 2025. Notificación N.° 72928-2025-SP-DC, 19 set 2025.

17. Corte Superior de Justicia de Lima, Segundo Juzgado Constitucional Transitorio. Resolución N.° 9 (sentencia), Exp. N.° 17446-2025-0-1801-JR-DC-01, IDLADS PERÚ c. Ministerio del Ambiente y otros. Lima; 10 jul 2026. Notificación N.° 126267-2026-JR-DC, 14 jul 2026.

18. IDLADS PERÚ. Escrito N.° 04 para mejor resolver, Exp. N.° 17448-2025-0-1801-JR-DC-07, Séptimo Juzgado Constitucional de Lima. Lima; 6 oct 2026. Incluye las citas de la contestación del MINAM (Escrito N.° D000907-2026-JUS/PGE-MINAM-PP), de la Carta N.° 00137-2026-VIVIENDA/VMCS-DGAA-DEIA y de las RR.MM. N.° 068-2021-MINAM y 099-2024-MINAM.

19. Ministerio del Ambiente. Decreto Supremo N.° 006-2015-MINAM, que aprueba el cronograma de transferencia de funciones de las Autoridades Sectoriales al SENACE [Internet]. Lima: SINIA [citado 7 oct 2026]. Disponible en: https://sinia.minam.gob.pe/normas/aprueban-cronograma-transferencia-funciones-las-autoridades-sectoriales

20. Ministerio del Ambiente. Decreto Supremo N.° 009-2026-MINAM. Diario Oficial El Peruano. 20 jun 2026. Versión electrónica [Internet] [citado 7 oct 2026]. Disponible en: https://actualidadcivil.pe/normas-legales/decreto-supremo-009-2026-minam/1c5f1404-7ae8-445d-89aa-d2c89baef62f

21. Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles. Senace consolida su liderazgo en la certificación ambiental y asumirá la evaluación de proyectos de seis nuevos sectores [Internet]. Lima: Senace; 2026 [citado 7 oct 2026]. Disponible en: https://www.gob.pe/institucion/senace/noticias/1410216-senace-consolida-su-liderazgo-en-la-certificacion-ambiental-y-asumira-la-evaluacion-de-proyectos-de-seis-nuevos-sectores

22. Actualidad Ambiental. Senace revisará estudios de impacto ambiental detallados de energía y minas desde fines de diciembre [Internet]. Lima: SPDA; 2015 [citado 7 oct 2026]. Disponible en: https://www.actualidadambiental.pe/senace-revisara-estudios-de-impacto-ambiental-detallados-de-energia-y-minas-desde-el-28-de-diciembre/ (sobre la R.M. N.° 328-2015-MINAM).

23. Actualidad Ambiental. Concluyó proceso de transferencia de funciones de Agricultura al Senace [Internet]. Lima: SPDA; 2017 [citado 7 oct 2026]. Disponible en: https://www.actualidadambiental.pe/concluyo-proceso-de-transferencia-de-funciones-de-agricultura-al-senace/ (sobre la R.M. N.° 194-2017-MINAM).

24. Ministerio del Ambiente. Carta N.° 00350-2025-MINAM/VMGA/DGPIGA. Lima; 15 oct 2025. Obra en el Exp. N.° 17446-2025.

25. Stigler GJ. The theory of economic regulation. Bell J Econ Manage Sci. 1971;2(1):3-21. Disponible en: https://doi.org/10.2307/3003160

26. Bourdieu P. Razones prácticas. Sobre la teoría de la acción. Barcelona: Anagrama; 1997.

27. Martínez Alier J. El ecologismo de los pobres. Conflictos ambientales y lenguajes de valoración. Barcelona: Icaria; 2004.

28. Leff E. Saber ambiental: sustentabilidad, racionalidad, complejidad, poder. México D.F.: Siglo XXI, PNUMA; 1998.

29. Gudynas E. Extractivismos. Ecología, economía y política de un modo de entender el desarrollo y la Naturaleza. Cochabamba: CEDIB, CLAES; 2015.

30. Quijano A. Colonialidad del poder, eurocentrismo y América Latina. En: Lander E, compilador. La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales. Buenos Aires: CLACSO; 2000. p. 201-46. Disponible en: http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/sur-sur/20100708034410/lander.pdf

31. Rawls J. A Theory of Justice. Cambridge (MA): Belknap Press of Harvard University Press; 1971.

32. United States Environmental Protection Agency. Learn About Environmental Justice [Internet]. Washington D.C.: EPA; versión archivada al 19 ene 2021 [citado 17 nov 2026]. Disponible en: https://19january2021snapshot.epa.gov/environmentaljustice/learn-about-environmental-justice_.html

33. Bullard RD. Dumping in Dixie: Race, Class, and Environmental Quality. Boulder: Westview Press; 1990.

34. Fraser N, Honneth A. Redistribution or Recognition? A Political-Philosophical Exchange. London: Verso; 2003.

35. Schlosberg D. Defining Environmental Justice: Theories, Movements, and Nature. Oxford: Oxford University Press; 2007.

36. Sen A. The Idea of Justice. Cambridge (MA): Belknap Press of Harvard University Press; 2009.

37. Nussbaum MC. Creating Capabilities: The Human Development Approach. Cambridge (MA): Belknap Press of Harvard University Press; 2011.

38. Harvey D. The right to the city. New Left Rev. 2008;(53):23-40. Disponible en: https://newleftreview.org/issues/ii53/articles/david-harvey-the-right-to-the-city

39. Brown Weiss E. In Fairness to Future Generations: International Law, Common Patrimony, and Intergenerational Equity. Tokyo: United Nations University; Dobbs Ferry (NY): Transnational Publishers; 1989.

40. Dworkin R. Law's Empire. Cambridge (MA): Belknap Press of Harvard University Press; 1986.

41. Perú. Constitución Política del Perú de 1993 [Internet]. Lima: Presidencia de la República [citado 7 oct 2026]. Disponible en: https://www.gob.pe/institucion/presidencia/informes-publicaciones/1336692-constitucion-politica-del-peru

42. Tribunal Constitucional del Perú. Sentencia recaída en el Exp. N.° 0048-2004-PI/TC [Internet]. Lima; 1 abr 2005 [citado 7 oct 2026]. Disponible en: https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/00048-2004-AI.html

43. Perú. Ley N.° 28611, Ley General del Ambiente. Diario Oficial El Peruano [Internet]. 15 oct 2005 [citado 7 oct 2026]. Disponible en: https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/28611.pdf

44. Naciones Unidas. Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo [Internet]. Río de Janeiro; 1992 [citado 7 oct 2026]. Disponible en: https://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/riodeclaration.htm

45. Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam. Sentencia de 28 nov 2007. Serie C N.° 172 [Internet] [citado 7 oct 2026]. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_172_esp.pdf

46. Corte Interamericana de Derechos Humanos. Opinión Consultiva OC-23/17, Medio ambiente y derechos humanos. 15 nov 2017. Serie A N.° 23 [Internet] [citado 7 oct 2026]. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf

47. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe [Internet]. Santiago: CEPAL; 2018 [citado 7 oct 2026]. Disponible en: https://repositorio.cepal.org/handle/11362/43595

48. IDLADS PERÚ. Demanda de cumplimiento contra MIDAGRI, MINAM y SENACE (Exp. N.° 17446-2025). Lima; 25 oct 2025.

49. Perú. Ley N.° 31307, Nuevo Código Procesal Constitucional. Diario Oficial El Peruano [Internet]. 23 jul 2021 [citado 7 oct 2026]. Disponible en: https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/nuevo-codigo-procesal-constitucional-ley-no-31307-1975873-2/

50. Ministerio del Ambiente. Decreto Supremo N.° 006-2026-MINAM, que establece las condiciones y el cronograma para la transferencia de funciones de revisión y aprobación de los EIA-sd del sector Transportes al SENACE. Diario Oficial El Peruano. 6 may 2026. Versión electrónica [Internet] [citado 7 oct 2026]. Disponible en: https://actualidadcivil.pe/normas-legales/decreto-supremo-006-2026-minam/c8a93487-da28-4d70-82be-061387888930

51. Energiminas. Nuevas competencias técnicas: Senace asume evaluación de EIA-sd del subsector Transportes del MTC [Internet]. Lima; 10 jul 2026 [citado 7 oct 2026]. Disponible en: https://energiminas.com/2026/07/10/nuevas-competencias-tecnicas-senace-asume-evaluacion-de-eia-sd-del-subsector-transportes-del-mtc/

52. Ministerio del Ambiente. Decreto Supremo N.° 006-2025-MINAM, que aprueba el cronograma de plazos y las condiciones para la transferencia de funciones de las Autoridades Sectoriales al SENACE en el marco de la Ley N.° 29968. Diario Oficial El Peruano [Internet]. 17 abr 2025 [citado 7 oct 2026]. Disponible en: https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/2391917-4

53. Ministerio del Ambiente. Resolución Ministerial N.° 328-2015-MINAM, que aprueba la culminación del proceso de transferencia de funciones en materia de minería, hidrocarburos y electricidad del MINEM al SENACE. Diario Oficial El Peruano [Internet]. 26 nov 2015 [citado 17 nov 2026]. Disponible en: https://elperuano.pe/normaselperuano/2015/11/26/1316356-1.html

54. Corte Superior de Justicia de Lima, Cuarto Juzgado Constitucional. Resolución N.° Tres (sentencia), Exp. N.° 04307-2024-0-1801-JR-DC-04, IDLADS PERÚ c. Ministerio de Energía y Minas y otros. Lima; 19 set 2025.

55. IDLADS PERÚ. Demanda de cumplimiento contra el Ministerio de Energía y Minas, el Ministerio del Ambiente y el SENACE (Escrito N.° 1), Exp. N.° 04307-2024-0-1801-JR-DC-04. Breña; 6 may 2024.

56. IDLADS PERÚ. Escrito N.° 3 para mejor resolver, Exp. N.° 04307-2024-0-1801-JR-DC-04, Cuarto Juzgado Constitucional de Lima. Breña; 10 dic 2024.

57. IDLADS PERÚ. Informe jurídico sobre la revocatoria de la sentencia de improcedencia, Exp. N.° 04307-2024-0-1801-JR-DC-04, Primera Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima. Lima; 9 jul 2026.

58. IDLADS PERÚ. Escrito «Alcanzo sentencia sobreviniente para mejor resolver», Exp. N.° 04307-2024-0-1801-JR-DC-04. Lima; 15 jul 2026.

59. Procuraduría Pública del Ministerio del Ambiente. Escrito N.° D000811-2026-JUS/PGE-MINAM-PP (recurso de apelación) y Procuraduría Pública del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, recurso de apelación contra la Resolución N.° 9, Exp. N.° 17446-2025-0-1801-JR-DC-01. Lima; 17 y 20 jul 2026.

60. IDLADS PERÚ. Escrito de absolución de agravios y solicitud de informe oral, Exp. N.° 17446-2025-0-1801-JR-DC-01, Primera Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima. Breña; 15 oct 2026.

61. Tribunal Constitucional del Perú, Sala Segunda. Sentencia 0893/2026, Exp. N.° 04730-2025-PC/TC (transcribe las reglas del precedente del Exp. N.° 04745-2022-PC/TC) [Internet]. Lima; 2026 [citado 17 nov 2026]. Disponible en: https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2026/04730-2025-AC.html

62. Perú. Código Procesal Civil, Texto Único Ordenado aprobado por Resolución Ministerial N.° 010-93-JUS [Internet]. Lima: MINJUSDH, SPIJ [citado 17 nov 2026]. Disponible en: https://spij.minjus.gob.pe/

63. Organización Internacional del Trabajo. Convenio N.° 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes [Internet]. Lima: Ministerio de Cultura [citado 17 nov 2026]. Disponible en: https://consultaprevia.cultura.gob.pe/sites/default/files/pi/archivos/Convenio%20169%20de%20la%20OIT.pdf

64. Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Habitantes de La Oroya vs. Perú. Sentencia de 27 nov 2023. Comunicado CorteIDH_CP-17/2024 [Internet]. San José; 2024 [citado 17 nov 2026]. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/comunicados/cp_17_2024.pd

