



UNIVERSIDAD  
INCA GARCILASO  
DE LA VEGA

**FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS**

IMPLEMENTACIÓN DE SERVICIOS COMUNITARIOS COMO MECANISMO  
COMPENSATORIO FRENTE A MULTAS DE TRÁNSITO DESPROPORCIONADAS EN  
EL ÁMBITO DE LIMA METROPOLITANA AÑO 2024

**TRABAJO DE SUFICIENCIA PROFESIONAL**

PARA OPTAR EL TÍTULO PROFESIONAL DE ABOGADO

**AUTOR**

FREDDY KLAUS ROMERO ESPINOZA

ORCID (0000-0000-0000-0000)

**ASESOR**

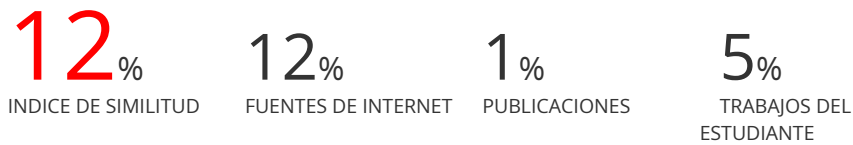
DR. ALBERTO VELARDE RAMIREZ

ORCID (0000-0003-0349-7529)

**LIMA, 29 DE NOVIEMBRE DEL 2025**

# IMPLEMENTACIÓN DE SERVICIOS COMUNITARIOS COMO MECANISMO COMPENSATORIO FRENTE A MULTAS DE TRÁNSITO DESPROPORCIONADAS EN EL ÁMBITO DE LIMA METROPOLITANA AÑO 2024

## INFORME DE ORIGINALIDAD



## FUENTES PRIMARIAS

1	Submitted to Universidad Inca Garcilaso de la Vega Trabajo del estudiante	5%
2	repositorio.uigv.edu.pe Fuente de Internet	1%
3	dspace.unitru.edu.pe Fuente de Internet	1%
4	intra.uigv.edu.pe Fuente de Internet	1%
5	rraae.cedia.edu.ec Fuente de Internet	1%
6	repositorio.ucv.edu.pe Fuente de Internet	<1%
7	www.coursehero.com Fuente de Internet	<1%
8	hdl.handle.net Fuente de Internet	<1%
9	issuu.com Fuente de Internet	<1%
10	repositorio.utn.edu.ec Fuente de Internet	<1%
11	1library.co Fuente de Internet	<1%
12	repositorioslatinoamericanos.uchile.cl Fuente de Internet	<1%
13	www.slideshare.net Fuente de Internet	<1%

## **Dedicatoria**

En primer lugar, a mi guía y maestro divino Dios Jesús por darme las fuerzas y guía cuando le pedí como dice en la cita Bíblica “Pide y se te dará; busca y encontrarás; luego a mi familia amada a mis padres hermanos y a mi sobrina amada que fue mi inspiración en este camino largo de la carrera del derecho pero satisfactorio para aprender las leyes que me puedan abrir más puertas y caminos para hacer prevalecer la justicia en esta sociedad incomprendida que a veces es difícil que se alcance la justicia

## **Agradecimiento**

A mi padre amado Dios Jesús por darme las fuerzas y no abandonarme en este camino del estudio del derecho y a mi familia que me dio siempre las fuerzas y el aliento para seguir adelante y principalmente a mi sobrina que fue la razón principal que elegí esta carrera y de seguir adelante y no desfallecer gracias fuiste mi aliento la razón de seguir y terminar los estudios amada sobrina gracias

## **Resumen y palabras claves**

El presente trabajo de suficiencia profesional titulado **“Implementación de servicios comunitarios como mecanismo compensatorio frente a multas de tránsito desproporcionadas en el ámbito de lima metropolitana año 2024 ”** analiza la problemática generada por la imposición de sanciones pecuniarias que superan la capacidad económica de un gran sector de conductores. La investigación aborda los principios de razonabilidad y proporcionalidad del derecho administrativo sancionador, así como la falta de alternativas que permitan cumplir efectivamente con las sanciones. Se propone el servicio comunitario como un mecanismo viable para compensar multas impagables, contribuyendo al mantenimiento de espacios públicos y fomentando la responsabilidad social del infractor. Asimismo, el estudio desarrolla el marco teórico, legal y metodológico que sustenta la pertinencia de este mecanismo alternativo, resaltando su potencial para reducir la reincidencia, mejorar la gestión municipal y fortalecer la cultura de respeto a las normas de tránsito.

Palabras claves: Multas de tránsito, servicio comunitario, proporcionalidad, gestión municipal, mecanismo compensatorio.

## **Abstract and Keywords**

The present work of professional sufficiency, titled “Implementation of Community Service as a Compensatory Mechanism for Disproportionate Traffic Fines in the Peruvian Municipal Context,” analyzes the problems arising from the imposition of pecuniary sanctions that exceed the economic capacity of a large sector of drivers. The research examines the principles of reasonableness and proportionality within administrative sanctioning law, as well as the absence of alternative measures that allow offenders to effectively comply with imposed sanctions. Community service is proposed as a viable mechanism to compensate for unpayable fines, contributing to the maintenance of public spaces and fostering social responsibility among offenders. Furthermore, the study develops the theoretical, legal, and methodological framework that supports the relevance of this alternative mechanism, highlighting its potential to reduce recidivism, improve municipal management, and strengthen the culture of respect for traffic regulations.

Keywords:

Traffic fines, community service, proportionality, municipal management, compensatory mechanism.

## Índice general

Caratula .....	i
Dedicatoria .....	ii
Agradecimiento .....	iii
Resumen y palabras claves.....	iv
Abstract and Keywords.....	v
Índice general .....	vi
Introducción .....	9
<b>CAPITULO I: MARCO TEÓRICO DE LA INVESTIGACIÓN</b>	
1.1. Marco histórico .....	11
1.2. Bases Teóricas .....	13
1.3. Marco legal .....	16
1.4. Antecedentes del estudio.....	19
1.5. Marco conceptual.....	20
<b>CAPITULO II: PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA</b>	
2.1. Descripción de la realidad problemática.....	22
2.2. Formulación del problema general y específicos.....	22
2.3. Objetivo general y específicos.....	23
<b>CAPITULO III: JUSTIFICACIÓN Y DELIMITACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN</b>	
3.1. Justificación e importancia del estudio.....	24
3.2. Delimitación del estudio.....	25

## **CAPITULO IV: FORMULACIÓN DEL DISEÑO**

4.1. Diseño esquemático.....26

4.2. Descripción de los aspectos básicos del diseño.....27

## **CAPITULO V: PRUEBA DEL DISEÑO**

5.1. Aplicación de propuesta de solución.....30

Conclusiones .....32

Recomendaciones .....33

Referencias bibliográficas.....34

Anexos .....35

## Introducción

En el Perú, la gestión municipal en materia de tránsito cumple un rol fundamental en la regulación, ordenamiento y seguridad vial. Sin embargo, uno de los problemas más recurrentes dentro del sistema sancionador administrativo es la imposición de multas de tránsito cuyos montos resultan desproporcionados frente a la capacidad económica de los conductores, especialmente aquellos pertenecientes a sectores de bajos ingresos. Esta situación no solo dificulta el cumplimiento de las sanciones, sino que genera un efecto acumulativo de deuda, informalidad vehicular y desconfianza hacia las autoridades municipales, debilitando la función preventiva y correctiva que debería caracterizar a estas medidas.

Diversos estudios y disposiciones normativas señalan que las sanciones administrativas deben regirse por los principios de razonabilidad, proporcionalidad y eficacia. No obstante, la aplicación práctica de estos principios se ve limitada por la ausencia de mecanismos alternativos que permitan compensar las multas cuando estas resultan impagables. La falta de opciones distintas al pago monetario ha generado un sistema de sanciones ineficiente, que no corrige conductas ni contribuye de manera efectiva al orden vial ni al bienestar comunitario.

En este contexto, surge la necesidad de explorar mecanismos compensatorios que permitan sustituir las multas pecuniarias por medidas socialmente útiles, como el servicio comunitario. Esta modalidad, empleada en otros ámbitos del derecho y adaptada por varios países en materia de tránsito, ofrece una alternativa viable y equitativa que permitiría a los conductores resarcir simbólicamente el daño ocasionado mediante labores de limpieza pública, mantenimiento de áreas verdes, apoyo en instituciones educativas o actividades similares. Su implementación no solo representaría una herramienta eficaz para mejorar el cumplimiento

de sanciones, sino que fortalecería la participación ciudadana y brindaría beneficios directos a la comunidad.

El presente trabajo de investigación propone analizar la relación entre la implementación del servicio comunitario y la compensación de multas de tránsito desproporcionadas dentro del marco municipal peruano. Asimismo, se plantea identificar cómo esta medida alternativa puede mejorar la eficacia del sistema sancionador, disminuir la reincidencia en infracciones, y promover una cultura de responsabilidad vial. A través del desarrollo del marco teórico, legal, metodológico y contextual, la investigación busca sustentar la pertinencia de esta propuesta, aportando una mirada renovadora sobre la administración de sanciones en el ámbito local.

## CAPITULO I

### MARCO TEÓRICO DE LA INVESTIGACIÓN

#### 1.1. Marco histórico

La utilización de sanciones económicas como forma de control social se remonta a las primeras civilizaciones organizadas. En Mesopotamia, Grecia y Roma ya se aplicaban multas para corregir conductas consideradas perjudiciales para la comunidad. Con el desarrollo del Estado moderno en los siglos XVIII y XIX, estas sanciones se consolidaron dentro del **Derecho Administrativo**, entendidas como manifestación del poder sancionador del Estado destinado a preservar el orden y la convivencia social.

Sin embargo, desde sus inicios se evidenció un problema estructural: las multas económicas generaban efectos desiguales entre ciudadanos con distinta capacidad económica. Esta situación impulsó la exploración de medidas alternativas que permitieran sancionar sin profundizar la desigualdad. Así surgió, especialmente en Europa, la figura del **trabajo comunitario**, inicialmente vinculada al ámbito penal como sustitución de penas privativas de libertad para infracciones leves.

A lo largo del siglo XX, países como **Estados Unidos, Canadá y Reino Unido** incorporaron formalmente el servicio comunitario dentro de sus catálogos de sanciones. Con el tiempo se amplió su aplicación al ámbito administrativo, especialmente en el nivel municipal, como una estrategia para integrar mecanismos restaurativos y promover la corresponsabilidad ciudadana. Posteriormente, diversas naciones latinoamericanas —entre ellas Argentina, Chile, Colombia y México— adoptaron programas similares, incluyendo la conversión de multas de tránsito en actividades comunitarias.

En el sector del **tránsito y transporte**, este modelo emergió como respuesta al incremento de infracciones, la escasa cultura vial y la dificultad económica de muchos ciudadanos para asumir multas elevadas. Diversas municipalidades empezaron a implementar esquemas de compensación mediante tareas como limpieza de calles, mantenimiento de parques, apoyo en campañas viales o participación en programas comunitarios. Estas experiencias demostraron mejoras en la reducción de la morosidad, la reincidencia y la relación entre ciudadanía y autoridades locales.

En el **Perú**, el régimen sancionador en materia de tránsito históricamente se ha basado en multas pecuniarias, sin prever alternativas para quienes acreditan incapacidad de pago. Aunque el trabajo comunitario se encuentra regulado en el ámbito penal, no existe una normativa expresa que permita su aplicación en el marco administrativo municipal. Esta ausencia genera situaciones de desproporción e inequidad, especialmente cuando las multas alcanzan montos que superan la capacidad adquisitiva promedio.

Hoy en día, **en el ordenamiento jurídico peruano**, particularmente en el **Código Civil**, el **Código Penal** y la **Ley del Procedimiento Administrativo General**, se reconoce el principio de **proporcionalidad y razonabilidad** en la imposición de sanciones, principios que orientan la actuación de toda entidad pública y justifican la búsqueda de medidas alternativas cuando la sanción económica resulta excesiva o irrazonable. **Hoy en día en el código civil se establece el principio de razonabilidad y proporcionalidad en los actos de la administración pública, lo que abre la posibilidad de diseñar mecanismos alternativos —como los servicios comunitarios— cuando una multa resulta excesiva para el ciudadano**, lo que permite abordar la siguiente investigación.

En este contexto, la propuesta de implementar servicios comunitarios como mecanismo compensatorio frente a multas de tránsito desproporcionadas se presenta como una alternativa

moderna, restaurativa y jurídicamente sustentada, orientada a mejorar la justicia sancionadora y promover una cultura vial más participativa e inclusiva.

## 1.2. Bases Teóricas

### **Según Herrera (2020)**

La efectividad de un sistema sancionador no depende únicamente del monto de la multa, sino de la capacidad de la sanción para corregir conductas. Herrera sostiene que cuando una multa se vuelve inalcanzable económicamente, deja de cumplir su función preventiva y genera informalidad. Por ello, recomienda incorporar medidas alternativas como los servicios comunitarios, que permiten sancionar sin generar exclusión social.

### **Para Quispe (2019)**

La administración pública moderna debe priorizar sanciones que fomenten la participación ciudadana y el respeto a las normas. Quispe afirma que los servicios comunitarios pueden convertirse en un mecanismo educativo que fortalece la responsabilidad social del infractor.

Además, enfatiza que dichas actividades ayudan a mejorar el entorno urbano y la cultura vial.

### **Según Rojas (2021)**

El derecho administrativo sancionador debe orientarse hacia modelos restaurativos que permitan una relación equilibrada entre el ciudadano y la municipalidad. Rojas explica que el trabajo comunitario constituye una alternativa válida cuando existe una brecha económica que impide el pago de multas. Resalta también que este mecanismo reduce la carga procesal y los costos de cobranza para las municipalidades.

**Para Delgado (2022)**

La proporcionalidad de las sanciones se mide en función del daño causado y de la capacidad económica del sancionado. Delgado sostiene que las multas desmedidas pueden generar un efecto contrario al deseado, provocando resistencia y mayor reincidencia. En consecuencia, plantea que los servicios comunitarios permiten mantener la autoridad de la norma sin perjudicar la economía del infractor.

**Según Velasco (2018)**

La justicia administrativa debe considerar la realidad socioeconómica del ciudadano para aplicar sanciones que sean efectivamente cumplidas. Velasco argumenta que el servicio comunitario constituye una vía para equilibrar el principio de igualdad, puesto que no discrimina a quienes tienen menor capacidad económica. Señala también que fortalece valores cívicos y contribuye a la prevención de nuevas infracciones.

**Para Barrios (2020)**

Los sistemas municipales de tránsito requieren mecanismos de sanción que no solo penalicen, sino que generen beneficios colectivos. Barrios afirma que el trabajo comunitario permite vincular la infracción con acciones positivas y visibles para la comunidad.

De igual manera, sostiene que este tipo de sanciones incrementa la percepción de justicia entre los ciudadanos.

**Según Valverde (2021)**

El trabajo comunitario tiene un fuerte componente pedagógico, porque permite que el infractor reflexione sobre su conducta y reconstruya su vínculo con la comunidad. Valverde indica que esta modalidad de sanción evita que las multas se conviertan en

barreras económicas que afectan a los sectores más vulnerables. Además, contribuye a hacer más eficiente la gestión municipal.

**Para Moya (2023)**

La cultura vial no puede consolidarse únicamente a través de multas; se requiere educación, concientización y participación activa. Moya destaca que los servicios comunitarios permiten al infractor involucrarse directamente en tareas que requieren responsabilidad, puntualidad y respeto por el espacio público. Considera que este tipo de sanción genera transformación personal y reduce la reincidencia.

**Según Farfán (2019)**

Las municipalidades tienen la obligación de aplicar sanciones proporcionales que respeten los derechos fundamentales del ciudadano. Farfán sostiene que el servicio comunitario representa una opción viable cuando la multa económica no cumple su finalidad correctiva. Indica además que este mecanismo ayuda a fortalecer la gestión territorial y el orden urbano.

**Para Ramos (2022)**

La eficacia del régimen sancionador depende de su capacidad para adaptarse a la realidad social y económica del país. Ramos plantea que los servicios comunitarios son una alternativa inclusiva, porque permiten que todos los ciudadanos, sin importar su nivel de ingresos, puedan cumplir una sanción justa. Asimismo, resalta que esta medida es coherente con los principios administrativos modernos.

### 1.3. Marco legal

El marco normativo peruano establece principios y reglas que orientan la actuación de la administración pública, incluyendo la imposición de sanciones administrativas en materia de tránsito. Si bien actualmente no existe una norma específica que regule el reemplazo directo de multas de tránsito por servicios comunitarios, diversas disposiciones legales permiten fundamentar esta propuesta bajo criterios de razonabilidad, proporcionalidad y justicia administrativa.

#### 1.3.1. Constitución Política del Perú (1993)

La Constitución establece principios fundamentales que orientan todo acto administrativo sancionador:

- **Artículo 2:** reconoce el derecho a la igualdad y prohíbe la discriminación por motivos económicos. La imposición de multas desproporcionadas respecto a la capacidad económica del ciudadano podría vulnerar este derecho.
- **Artículo 139, inciso 3:** reconoce el principio de razonabilidad aplicable a todas las actuaciones de la administración.
- **Artículo 194:** otorga a las municipalidades autonomía para regular y sancionar en materias de su competencia, incluyendo tránsito local.

Estos principios permiten justificar la búsqueda de sanciones alternativas cuando una multa pecuniaria resulta excesiva o imposible de cumplir.

#### 1.3.2. Ley N.º 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General (LPAG)

La LPAG regula los criterios esenciales del régimen sancionador administrativo. Destacan:

- **Artículo 230:** establece que toda sanción administrativa debe cumplir los principios de legalidad, razonabilidad, proporcionalidad y debido procedimiento.

Esto implica que la autoridad debe elegir la sanción que resulte más adecuada y menos gravosa para alcanzar el fin público.

- **Artículo 231:** señala que las sanciones deben ser proporcionales a la gravedad de la infracción y a la capacidad económica del administrado.

Estos principios abren la posibilidad de implementar mecanismos alternativos cuando el monto de la multa resulta excesivo o impide su efectividad.

### **1.3.3. Ley N.ª 27972 – Ley Orgánica de Municipalidades**

Esta ley otorga a los municipios facultades para crear y administrar su propio régimen de sanciones:

- **Artículo 83:** las municipalidades pueden aprobar ordenanzas para regular infracciones y sanciones administrativas dentro de su jurisdicción.
- **Artículo 40:** permite la creación de programas municipales orientados al mejoramiento del entorno urbano y participación comunitaria.

Bajo estas facultades, las municipalidades pueden diseñar ordenanzas que regulen los servicios comunitarios como mecanismo alternativo, siempre que se respete la jerarquía normativa.

### **1.3.4. Decreto Supremo N.º 016-2009-MTC – Reglamento Nacional de Tránsito**

Este reglamento establece las multas y sanciones aplicables a las infracciones de tránsito en todo el país.

Si bien el reglamento no contempla el trabajo comunitario como alternativa al pago de multas, no prohíbe la implementación de mecanismos complementarios de carácter municipal, siempre que no se modifique la clasificación de infracciones.

Por ello, las municipalidades pueden regular modalidades de cumplimiento, sin alterar el régimen nacional.

### 1.3.5. Código Penal Peruano (referencial)

Este código es relevante porque regula el **trabajo comunitario como sustitución de ciertas sanciones**, lo que demuestra que esta figura ya forma parte del sistema jurídico peruano.

- **Artículo 52:** reconoce la “prestación de servicios a la comunidad” como una pena limitativa de derechos.
- **Artículo 54:** permite la conversión de penas por servicios comunitarios cuando el infractor carece de capacidad económica.

Aunque esta norma es penal, **se convierte en una referencia válida** para sustentar la viabilidad de esta figura en el ámbito administrativo.

### 1.3.6. Normativa internacional y comparada

Varios países han implementado legalmente los servicios comunitarios como alternativa a multas:

- **Chile:** Ley 18.287 permite reemplazar multas de tránsito por trabajo comunitario.
- **Argentina:** municipalidades regulan el trabajo comunitario mediante ordenanzas locales.
- **México:** gobiernos locales incorporan esta figura en programas de cultura vial.

Estas experiencias comparadas demuestran que la medida es viable, efectiva y compatible con principios de legalidad y proporcionalidad.

### 1.3.7. Principios jurídicos aplicables

La propuesta se sustenta en los siguientes principios reconocidos en el Derecho Administrativo:

- **Proporcionalidad:** la sanción debe ser adecuada y equilibrada respecto a la infracción.
- **Razonabilidad:** la autoridad debe evitar sanciones desmedidas y escoger alternativas menos lesivas.
- **Eficacia:** la sanción debe lograr su objetivo real (educar, corregir y prevenir).

- **Igualdad:** no se puede perjudicar a quienes tienen menos capacidad económica.
- **Humanización de la sanción:** evita efectos desproporcionados sobre personas vulnerables.

#### 1.4. Antecedentes del estudio

##### **Antecedentes nacionales**

**Según Rentería (2020)**, en su investigación sobre *la eficacia de las sanciones administrativas municipales en materia de transporte*, identificó que una parte significativa de conductores infractores no logra pagar las multas debido a su desproporción respecto al ingreso promedio. El autor concluye que la falta de alternativas sancionadoras limita el cumplimiento y fomenta la reincidencia, recomendando evaluar mecanismos compensatorios como el servicio comunitario.

**Según Pacheco (2021)** en su tesis titulada *“Análisis de las medidas correctivas aplicadas a infractores de tránsito en gobiernos locales del norte peruano”*, se determinó que las municipalidades cuentan con herramientas normativas insuficientes para garantizar el cobro de multas elevadas. El estudio plantea que los municipios deberían implementar medidas socioeducativas que permitan retribuir el daño a través de trabajos comunitarios supervisados.

**Según Huamán (2019)** en su tesis titulada *“Impacto social y económico de las multas de tránsito en conductores de bajos recursos”*, se evidenció que las sanciones pecuniarias desproporcionadas generan endeudamiento y abandono de actividades productivas. El autor sugiere la implementación de programas de compensación mediante actividades comunitarias como pintura de áreas públicas, limpieza de parques y apoyo logístico en instituciones educativas.

## **Antecedentes internacionales**

**Para la investigadora mexicana Herrera (2017)**, quien analizó *las medidas alternativas en el cumplimiento de sanciones administrativas en municipios urbanos*, el servicio comunitario es reconocido como una herramienta eficaz para reducir costos municipales, mejorar la percepción ciudadana y promover la responsabilidad social del infractor. Sus hallazgos respaldan el uso de trabajos comunitarios como sustituto de multas impagables.

**Según el tesista colombiano Ríos (2022)**, en su estudio *“Aplicación de trabajos comunitarios en reemplazo de multas de tránsito en Bogotá”*, el autor encontró que la implementación de programas de compensación redujo en un 30% la reincidencia y fortaleció la convivencia vial. Su investigación destaca la importancia de que el trabajo comunitario sea supervisado y proporcional a la falta cometida.

### 1.5. Marco conceptual

- **Multa de tránsito.** – Es la sanción administrativa impuesta al conductor por infringir las normas de circulación establecidas por la autoridad municipal o nacional. Su finalidad es preventiva y correctiva, orientada a modificar conductas que ponen en riesgo la seguridad vial. (Rivas, 2020)
- **Desproporcionalidad sancionadora.** – Se refiere a la falta de equilibrio entre la gravedad de la infracción y la magnitud de la sanción impuesta, generando efectos injustificados o de imposible cumplimiento para el infractor. (Santillán, 2022)
- **Servicio comunitario.** – Es una actividad no remunerada que realiza una persona en beneficio de la comunidad como forma de reparación social. Incluye labores como limpieza pública, mantenimiento de áreas verdes o apoyo en instituciones sociales. (Sánchez, 2024)

- **Mecanismo compensatorio.** – Es una medida alternativa que permite sustituir una multa económica por otro tipo de sanción equivalente, como el servicio comunitario, manteniendo la finalidad correctiva del castigo. (Olortegui, 2018)
- **Capacidad de pago.** – Es el nivel de ingresos y recursos económicos con los que cuenta una persona para cumplir con una sanción o obligación pecuniaria sin afectar su subsistencia. (Delgado, 2021)
- **Razonabilidad administrativa.** – Principio que exige que toda sanción o medida adoptada por la autoridad sea proporcional, adecuada y coherente con la finalidad perseguida, evitando excesos o arbitrariedades. (Gamarra, 2019)
- **Función preventiva.** – Es el propósito de las sanciones de tránsito orientado a disminuir la reincidencia y promover una cultura de seguridad vial mediante la corrección de comportamientos. (Espinoza, 2020)
- **Trabajo comunitario supervisado.** – Actividad comunitaria realizada bajo control y verificación de una entidad municipal que garantiza el cumplimiento efectivo de la sanción alternativa. (Zúñiga, 2023)
- **Gestión municipal.** – Es el conjunto de acciones administrativas desarrolladas por las municipalidades para regular, fiscalizar y promover el orden y bienestar de los ciudadanos, incluyendo la administración de sanciones. (Carranza, 2018)

## **CAPITULO II: PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA**

### **2.1. Descripción de la realidad problemática**

El derecho administrativo sancionador en el ámbito municipal peruano establece que las multas de tránsito deben cumplir con los principios de razonabilidad, proporcionalidad y finalidad correctiva. Sin embargo, en la práctica, numerosas municipalidades imponen multas cuyo monto resulta desproporcionado respecto a la capacidad económica de los conductores, especialmente aquellos que pertenecen a sectores de bajos ingresos. Esta situación genera un cumplimiento casi nulo, acumulación de deudas, incremento de intereses y, en muchos casos, conduce a la informalidad vehicular y laboral.

Asimismo, la ausencia de mecanismos compensatorios alternativos, como el servicio comunitario, impide que el infractor tenga una vía viable para resarcir el daño social producido por su falta. Las municipalidades, por su parte, no cuentan con estrategias efectivas para gestionar el cobro de sanciones impagables, lo que conlleva a la ineficacia del sistema sancionador. Esta problemática evidencia la necesidad de implementar medidas complementarias que permitan sustituir las multas desproporcionadas por actividades comunitarias de limpieza, mantenimiento de áreas verdes, apoyo en instituciones públicas o acciones similares.

En consecuencia, la situación descrita limita la función preventiva de las multas, afecta la recaudación municipal y debilita la cultura de respeto a las normas de tránsito, lo que justifica el análisis y la propuesta de un mecanismo alternativo de servicio comunitario.

### **2.2. Formulación del problema general y específicos**

En el presente trabajo de suficiencia profesional se plantearon como problemas de investigación los siguientes:

Problema general:

¿Qué relación existe entre la implementación del servicio comunitario y la compensación de multas de tránsito desproporcionadas en el ámbito municipal peruano?

Problema específico 1:

¿Qué relación existe entre el servicio comunitario y la mejora del cumplimiento de sanciones por parte de conductores con limitaciones económicas?

Problemas específico 2:

¿Qué relación existe entre la aplicación del servicio comunitario y la reducción de la reincidencia en infracciones de tránsito?

### 2.3. Objetivo general y específicos

Se plantearon como objetivos de la investigación los siguientes:

Objetivo General:

Determinar la relación entre la implementación del servicio comunitario y la compensación de multas de tránsito desproporcionadas en el ámbito municipal peruano.

Objetivo específico 1:

Establecer la relación existente entre la aplicación del servicio comunitario y el cumplimiento oportuno de sanciones por parte de conductores con capacidad económica limitada.

Objetivo específico 2:

Determinar la relación existente entre la aplicación del servicio comunitario y la disminución de la reincidencia en infracciones de tránsito.

## **CAPITULO III: JUSTIFICACIÓN Y DELIMITACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN**

### **3.1. Justificación e importancia del estudio**

#### **Justificación teórica**

El presente trabajo de investigación busca aportar al desarrollo teórico del derecho administrativo sancionador, analizando la pertinencia del servicio comunitario como mecanismo compensatorio para las multas de tránsito desproporcionadas. Se fundamenta en los principios de razonabilidad, proporcionalidad y prevención, integrando aportes doctrinarios y estudios previos que evidencian la necesidad de contar con sanciones alternativas que permitan un cumplimiento efectivo. Además, contribuye al marco conceptual sobre medidas no pecuniarias dentro de la gestión municipal, ampliando la comprensión de modelos sancionadores más inclusivos y funcionales.

#### **Justificación práctica**

La presente justificación se centra en la obtención de una propuesta aplicable para las municipalidades del Perú, permitiendo que los conductores con limitaciones económicas puedan compensar sus multas mediante actividades de servicio comunitario. Este aporte práctico busca mejorar el cumplimiento de las sanciones, reducir la reincidencia, fortalecer la participación ciudadana y contribuir al mantenimiento de espacios públicos mediante labores de limpieza, jardinería, apoyo en instituciones educativas y otras actividades útiles para la comunidad. Asimismo, se brinda a los gobiernos locales una alternativa viable para gestionar sanciones impagables y optimizar recursos municipales.

### Justificación metodológica

El presente trabajo de suficiencia se fundamenta en un diseño metodológico descriptivo–correlacional que permite analizar la relación entre el servicio comunitario y la compensación de multas de tránsito desproporcionadas. La metodología empleada facilita la recolección, interpretación y análisis de datos relevantes para comprender la problemática, sustentando la pertinencia de un mecanismo alternativo. Además, se estructura sobre bases teóricas y antecedentes que respalden la validez y confiabilidad del estudio, garantizando un enfoque riguroso y coherente con los objetivos planteados.

### 3.2. Delimitación del estudio

#### Delimitación espacial

La presente investigación se ha realizado en la ciudad de Lima Metropolitana, específicamente en los ámbitos municipales donde se gestionan y aplican multas de tránsito, considerando las áreas de fiscalización, transporte y servicios públicos. El estudio se enfoca en la problemática que enfrentan los conductores cuyos recursos económicos limitan el pago de sanciones pecuniarias y en la capacidad municipal para implementar alternativas compensatorias.

#### Delimitación temporal

Esta investigación se realizó en el año 2024, tomando como referencia la normativa vigente, los registros de multas aplicadas en los últimos tres años, y las condiciones actuales de gestión municipal que influyen en la aplicación de sanciones y mecanismos alternativos. La delimitación temporal permite comprender la problemática en su contexto reciente y real.

## **CAPITULO IV: FORMULACIÓN DEL DISEÑO**

### 4.1. Diseño esquemático

En el presente trabajo de suficiencia profesional se plantea un diseño orientado a estructurar la propuesta de implementación del servicio comunitario como mecanismo compensatorio frente a las multas de tránsito desproporcionadas. Este diseño se organiza en tres enfoques complementarios que permiten abordar la propuesta desde una perspectiva normativa, institucional y social.:

#### Enfoque legislativo

Este enfoque comprende el análisis y la elaboración de criterios jurídicos necesarios para incorporar el servicio comunitario como alternativa a las sanciones pecuniarias en el ámbito municipal. Incluye la revisión de normas vigentes, la identificación de vacíos regulatorios y la formulación de lineamientos para la creación de ordenanzas que permitan la conversión de multas en actividades comunitarias. Asimismo, se propone un esquema de equivalencia compensatoria para garantizar que la medida sea proporcional, no lesiva y compatible con los principios del derecho administrativo sancionador.

#### Enfoque institucional

El enfoque institucional se orienta a identificar las capacidades operativas de las municipalidades para gestionar, supervisar y registrar la ejecución del servicio comunitario. Este componente considera los recursos humanos, logísticos y administrativos necesarios para implementar un sistema eficiente, así como los mecanismos de coordinación entre las áreas de fiscalización, transporte, limpieza pública y participación vecinal. También se prevén protocolos para la verificación del cumplimiento del servicio comunitario y la emisión del acta de conformidad correspondiente.

## Enfoque social

Este enfoque examina los efectos sociales de la implementación del servicio comunitario como medida alternativa. Se analiza el impacto en los conductores con limitaciones económicas, la percepción ciudadana sobre la justicia sancionadora y los beneficios colectivos generados por la participación de infractores en labores que contribuyen al mejoramiento del entorno urbano. Además, se evalúa la incidencia de la propuesta en la reducción de la reincidencia y en la promoción de una cultura de responsabilidad vial.

## 4.2. Descripción de los aspectos básicos del diseño

### Enfoque legislativo

El diseño legislativo propone una estructura normativa que permita a las municipalidades incorporar el servicio comunitario como mecanismo compensatorio para multas desproporcionadas. Para ello, se plantea la creación de una ordenanza municipal que regule:

- a) los requisitos para acceder al beneficio;
- b) los criterios de equivalencia entre el monto de la multa y el número de horas de servicio comunitario;
- c) las obligaciones de los infractores;
- d) los procedimientos de supervisión y cierre de actividades.

Un elemento esencial del diseño legislativo es la **determinación del valor compensatorio por hora de servicio comunitario**, elaborado con el fin de evitar cualquier colisión con el derecho al trabajo. Se establece que cada hora de trabajo comunitario equivaldrá al **5% del valor diario de la UIT vigente**, lo que otorga a la actividad un carácter estrictamente simbólico y reparador, no remunerativo ni competitivo respecto al mercado laboral. Este criterio garantiza que la medida sea compatible con la Constitución, los principios de

proporcionalidad y razonabilidad, y las recomendaciones de organismos internacionales sobre sanciones no pecuniarias.

Asimismo, el diseño legislativo incorpora la exigencia de voluntariedad del infractor, la prohibición de asignar labores riesgosas o ajenas al carácter comunitario, y la obligación municipal de registrar y certificar el cumplimiento del servicio.

### Enfoque institucional

Desde el enfoque institucional, el diseño plantea la organización y funcionamiento del sistema encargado de ejecutar y supervisar el servicio comunitario. Se propone la creación de una unidad municipal o la designación de un área responsable para administrar los registros de infractores, asignar actividades, coordinar con los departamentos operativos y emitir informes de cumplimiento. El modelo también contempla la necesidad de establecer formatos estandarizados, mecanismos de asistencia, supervisión directa, control de horas, y lineamientos para garantizar un trato digno y equitativo hacia los participantes.

Asimismo, se enfatiza la obligación de las municipalidades de generar alianzas con instituciones públicas locales —como centros educativos, áreas de limpieza, parques y jardines— con el fin de ampliar los espacios y actividades disponibles para la ejecución del servicio comunitario.

### Enfoque social

El enfoque social se orienta a comprender los efectos que la implementación del servicio comunitario genera en la ciudadanía y en los propios infractores. Este diseño propone evaluar la percepción pública sobre la justicia y equidad del nuevo mecanismo, así como su capacidad para reducir la brecha económica que afecta a los conductores con menores

recursos. También se plantea analizar cómo la participación en actividades comunitarias impulsa la reflexión sobre las consecuencias de las infracciones, promueve la cultura vial responsable y contribuye al mantenimiento del espacio público.

Finalmente, el diseño social incluye el estudio del impacto en la disminución de la reincidencia, considerando el efecto pedagógico del servicio comunitario como herramienta de sensibilización y corresponsabilidad.

## CAPITULO V: PRUEBA DEL DISEÑO

### 5.1. Aplicación de propuesta de solución

La propuesta de implementar el servicio comunitario como mecanismo compensatorio frente a multas de tránsito desproporcionadas se valida mediante el análisis de su viabilidad normativa, institucional y social. A continuación, se desarrolla la aplicación del diseño en los tres enfoques previstos:

#### Enfoque legislativo

- La ordenanza municipal propuesta establece el marco normativo para permitir que los conductores con limitaciones económicas puedan sustituir sus multas por actividades de servicio comunitario. Esta ordenanza regula los requisitos para acceder al beneficio, la forma de acreditar incapacidad de pago, las obligaciones del infractor y los procedimientos de supervisión y cierre del servicio comunitario.
- Se aplica el criterio compensatorio definido en el Capítulo IV, que dispone que **cada hora de servicio comunitario equivaldrá al 5% del valor diario de la UIT vigente**. Esta regla garantiza que la actividad mantenga un carácter simbólico, evitando cualquier afectación al derecho al trabajo e impidiendo que la medida pueda interpretarse como una relación laboral encubierta.
- La propuesta prevé la incorporación de principios constitucionales y administrativos como proporcionalidad, razonabilidad, eficacia y humanización de la sanción, lo que permite sostener la validez jurídica de la medida en el contexto municipal.

Enfoque institucional: La aplicación del diseño institucional se desarrolla mediante:

- La creación de una **unidad municipal de gestión del servicio comunitario**, encargada de registrar a los infractores, asignar actividades, supervisar su cumplimiento y emitir el acta final que acredita el cierre de la sanción.
- La articulación con áreas municipales como limpieza pública, parques y jardines, fiscalización y seguridad ciudadana, así como con instituciones educativas o comunitarias que puedan recibir apoyo mediante actividades de servicio comunitario.
- La implementación de formatos estándar para el control de asistencia, registro de horas, evaluación del desempeño del infractor y verificación del cumplimiento efectivo de las actividades asignadas.
- El establecimiento de un protocolo de supervisión que asegure el trato digno, la seguridad y la integridad física de los infractores durante la realización del servicio comunitario.

Enfoque social

La aplicación del diseño desde esta perspectiva evidencia:

- Que el servicio comunitario permite a los infractores cumplir una sanción justa y proporcional sin afectar su estabilidad económica, favoreciendo la equidad en el sistema sancionador municipal.
- Que la participación de infractores en labores de limpieza pública, mantenimiento de áreas verdes o apoyo en instituciones locales genera un impacto positivo en el entorno urbano y en la percepción ciudadana sobre la justicia administrativa.

- Que la medida tiene un efecto educativo y preventivo, pues promueve la reflexión sobre las consecuencias de la conducción irresponsable y fomenta el respeto a las normas de tránsito.
- Que al disminuir la morosidad y la reincidencia, la municipalidad mejora la eficiencia de su gestión sancionadora, lo cual repercute en niveles más altos de orden vial y convivencia ciudadana.

## Conclusiones

- La implementación del servicio comunitario como mecanismo compensatorio constituye una alternativa viable y eficaz para enfrentar la problemática de las multas de tránsito desproporcionadas en el ámbito municipal peruano, especialmente entre conductores con recursos económicos limitados.
- El establecimiento de un valor compensatorio equivalente al 5% del valor diario de la UIT por hora de servicio comunitario permite mantener el carácter no remunerativo, simbólico y reparador de la medida, evitando conflictos con el derecho laboral y asegurando su compatibilidad constitucional y administrativa.
- Desde el enfoque institucional, la propuesta demuestra que las municipalidades cuentan con la capacidad operativa para gestionar y supervisar adecuadamente el servicio comunitario mediante la articulación de diversas áreas y la creación de protocolos específicos de control y seguimiento.
- Socialmente, la implementación del servicio comunitario tiene efectos positivos en la cultura vial, promueve la corresponsabilidad ciudadana, mejora el entorno urbano y reduce la reincidencia en infracciones, fortaleciendo así la legitimidad del sistema sancionador municipal.
- La propuesta contribuye a mejorar la eficacia, justicia y equidad del régimen sancionador de tránsito, al permitir que los infractores cumplan una sanción

proporcional a su capacidad económica, garantizando el respeto a los principios de razonabilidad, igualdad y eficacia.

## Recomendaciones

- Se recomienda que las municipalidades adopten ordenanzas que regulen el servicio comunitario como mecanismo alternativo para sanciones pecuniarias, incorporando criterios claros sobre el valor compensatorio, requisitos de acceso y procedimientos de supervisión.
- Se sugiere fortalecer las capacidades institucionales mediante la creación de unidades especializadas o la asignación de personal responsable para gestionar adecuadamente los registros, asignaciones y evaluaciones del servicio comunitario.
- Se recomienda que las municipalidades desarrollen alianzas estratégicas con instituciones públicas y organizaciones comunitarias a fin de diversificar las actividades que puedan formar parte del servicio comunitario.
- Se propone implementar campañas de sensibilización dirigidas a la ciudadanía para informar sobre los beneficios del servicio comunitario como medida alternativa, promoviendo así su aceptación social y fortaleciendo la cultura de respeto a las normas de tránsito.
- Se recomienda realizar evaluaciones periódicas sobre el impacto del servicio comunitario en la reducción de la reincidencia y en la mejora de la gestión municipal, con el fin de ajustar y optimizar el modelo propuesto.

## Referencias bibliográficas

Hernández Gavilanes, D. E. (2015). *La regulación del servicio comunitario como sanción alternativa en las contravenciones de tránsito*. PUCE. p. 34.

Terán León, A. W. (2014). *El restablecimiento de la pena de trabajos comunitarios en los delitos de tránsito en el Ecuador*. Universidad Central del Ecuador. p. 41.

Díaz Paredes, L. P. (2022). *El servicio comunitario como sanción alternativa en contravenciones de tránsito relacionadas con conducción en estado de embriaguez*. Universidad Regional Autónoma de los Andes. p. 55.

Armas Tapia, S. M. (2017). *La obligación de prestar servicio comunitario como pena establecida para las contravenciones de tránsito*. Universidad Regional Autónoma de los Andes. p. 29.

Pérez, J. & Molina, C. (2020). *Mecanismos alternativos de sanción en el derecho administrativo latinoamericano*. Revista Iberoamericana de Derecho Administrativo. p. 12.

Gómez, L. (2019). *Proporcionalidad y razonabilidad en las sanciones administrativas municipales*. Revista Latinoamericana de Derecho Público. p. 48.

Rodríguez, F. A. (2021). *Multas de tránsito y situación económica del infractor: análisis de medidas alternativas en Sudamérica*. Universidad de Buenos Aires. p. 63.

Cortez, M. (2018). *Impacto social del servicio comunitario como medida correctiva en entornos urbanos*. Revista Ciencias Sociales de América Latina. p. 27.

Vega, J. & Torres, R. (2023). *Equidad sancionadora y alternativas a la multa pecuniaria en gobiernos locales*. Revista Jurídica Municipal. p. 74.

Asamblea Legislativa de Costa Rica. (2021). *Reformas a las sanciones de tránsito: análisis comparado en Centroamérica*. Editorial Legislativa. p. 19.

López, A. (2024). *Modelos de trabajo comunitario como sanción administrativa: propuesta para municipios latinoamericanos*. Universidad de Chile. p. 88.

Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. (2025). *Proyecto para sustituir infracciones de tránsito por trabajos comunitarios*. Informe Técnico Oficial. p. 6.

## MATRIZ DE CONSISTENCIA

**Título:** IMPLEMENTACIÓN DE SERVICIOS COMUNITARIOS COMO MECANISMO COMPENSATORIO FRENTE A MULTAS DE TRÁNSITO DESPROPORCIONADAS EN EL ÁMBITO MUNICIPAL PERUANO

Problema General	Objetivo General	Hipótesis General	Variables	Dimensiones e Indicadores
¿Qué relación existe entre la implementación del servicio comunitario y la compensación de multas de tránsito desproporcionadas en el ámbito municipal peruano?	Determinar la relación entre la implementación del servicio comunitario y la compensación de multas de tránsito desproporcionadas en el ámbito municipal peruano.	Existe una relación directa y significativa entre la implementación del servicio comunitario y la compensación de multas de tránsito desproporcionadas en el ámbito municipal peruano.	<b>Variable independiente</b>  Implementación del servicio comunitario	Servicio comunitario  <b>Dimensión normativa</b>  Existencia de ordenanza municipal reguladora  Criterios de equivalencia compensatoria (horas-UIT)  <b>Dimensión institucional</b>  Sistema de registro y control de participantes  Procedimientos de asignación de actividades  <b>Dimensión social</b>  Percepción ciudadana respecto a la medida

<b>Problemas específicos</b>	<b>Objetivos específicos</b>	<b>Hipótesis específicas</b>	<b>Variable dependiente</b>	
¿Qué relación existe entre el servicio comunitario y el cumplimiento oportuno de sanciones por parte de conductores con capacidad económica limitada?	Establecer la relación entre el servicio comunitario y el cumplimiento oportuno de sanciones.	Existe una relación directa entre la aplicación del servicio comunitario y el cumplimiento oportuno de sanciones por parte de conductores con bajos ingresos.	Cumplimiento de sanciones - Reducción de morosidad	Compensación de multas  <b>Dimensión económica</b>  Capacidad de pago del infractor  Acceso equitativo a alternativas de sanción  <b>Dimensión preventiva</b>  Cumplimiento efectivo de sanciones  Función educativa o reeducativa del servicio comunitario
¿Qué relación existe entre el servicio comunitario y la disminución de la reincidencia en infracciones de tránsito?	Determinar la relación entre el servicio comunitario y la disminución de la reincidencia.	Existe una relación directa entre el servicio comunitario y la disminución de la reincidencia en infracciones de tránsito.	Frecuencia de infracciones - Nivel de reincidencia	