



INVESTIGACIÓN PREVENTIVA “ZONA ROSA MPA”

DISPOSICIÓN N° 02

Arequipa, 8 de setiembre del 2023

Se atiende en la fecha dado la sobrecarga laboral que soporta este Despacho Fiscal al ser el único de la especialidad con competencia territorial en todo el departamento de Arequipa.

DADO CUENTA:

El procedimiento preventivo iniciado respecto a VICTOR HUGO RIVERA CHÁVEZ – Alcalde Provincial de Arequipa y JORGE PADILLA JUÁREZ – Gerente de Seguridad Ciudadana de la Municipalidad Provincial de Arequipa; y,

ATENDIENDO A:

Primero: El Ministerio Público, tiene como funciones principales la defensa de la legalidad, así como la defensa de los derechos de los ciudadanos y de los intereses públicos, debiendo actuar fundamentadamente en la prevención del delito, a efecto de lograr la inmediata actuación de sus operadores en resguardo de la ciudadanía, conforme lo establece el artículo 159° de la Constitución Política del Perú y la Ley Orgánica del Ministerio Público.

Segundo: Que el “Protocolo Intersectorial para la Prevención y Persecución del Delito y la Protección, Atención y Reintegración de Víctimas de Trata de Personas” aprobado mediante el Decreto Supremo N° 005-2016-IN regula la actuación preventiva de las Fiscalías Especializadas en Delitos de Trata de Personas. Asimismo, el Reglamento de las Fiscalías de Prevención del Delito aprobado mediante Resolución de Fiscalía de la Nación N° 3377-2016-MP-FN, de aplicación supletoria en el presente caso, regula el procedimiento preventivo señalando:

Artículo 13°.- El procedimiento preventivo tiene como finalidad el inicio de las acciones destinadas a evitar posibles conductas delictivas, exhortando y recomendando la observancia de la normativa vigente vinculada con las diferentes actividades económicas, sociales, culturales y otras.

Artículo 14°.- El inicio del procedimiento preventivo se puede promover de oficio, a solicitud de parte, a pedido de las instituciones públicas o entidades privadas sobre hechos que guarden relación en el ámbito de su competencia.

Artículo 19°.- Iniciado el procedimiento preventivo, el Fiscal podrá requerir, bajo su dirección, el apoyo de la Policía Nacional, del funcionario o servidor de otras instituciones públicas y se realicen otras acciones que consideren necesarias, de acuerdo a la naturaleza del delito a prevenir.

Artículo 21°.- El Fiscal durante el procedimiento preventivo podrá:

1. Realizar operativos de prevención de delito.
2. Constituirse a lugares públicos o privados con la finalidad de realizar la acción preventiva.
3. Disponer el cumplimiento de una actuación a la Policía Nacional o instituciones públicas o entidades privadas.
4. Solicitar informes a instituciones públicas o entidades privadas.
5. Disponer la concurrencia de las personas que se encuentren en posibilidad de informar sobre circunstancias útiles a los fines de la acción preventiva.
6. Requerir la intervención de la autoridad policial y de las instituciones públicas para el cumplimiento eficaz y eficiente de la acción preventiva en el ejercicio de sus funciones.
7. Y demás actos pertinentes y útiles para los fines de la acción preventiva.



Artículo 24°.- Realizada la acción preventiva, el Fiscal dispondrá la conclusión del procedimiento, así como el archivo definitivo. De ser necesario, formulará la recomendación o exhortación pertinente, notificándose al solicitante y a los que correspondan. En caso de advertir indicios de la comisión de delito, derivará los actuados al Fiscal Penal competente.

Tercero: Que el Manual de Operaciones de las Fiscalías Especializadas en Delitos de Trata de Personas aprobado mediante Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 290-2016-MP-FN y modificado mediante Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 3308-2019-MP-FN, establece como competencia material de este Despacho Fiscal Especializado el delito de **FAVORECIMIENTO A LA PROSTITUCIÓN** previsto y sancionado en el artículo 179° del Código Penal:

Artículo 179.- Favorecimiento a la prostitución

El que promueve o favorece la prostitución de otra persona, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de cuatro ni mayor de seis años.

La pena será no menor de seis ni mayor de doce años cuando:

1. El agente cometa el delito en el ámbito del turismo, en el marco de la actividad de una persona jurídica o en el contexto de cualquier actividad económica.
2. El agente es ascendiente o descendiente por consanguinidad, adopción o por afinidad, pariente colateral hasta el cuarto grado de consanguinidad o adopción o segundo grado de afinidad; cónyuge, excónyuge, conviviente, exconviviente o tenga hijos en común con la víctima; o habite en el mismo domicilio de la víctima, siempre que no medien relaciones contractuales o laborales.
3. Es un medio de subsistencia del agente.
4. La víctima esté en situación de abandono o extrema necesidad económica.
5. Se realice respecto a una pluralidad de personas.
6. La persona en prostitución tenga discapacidad, sea adulta mayor, padezca de una enfermedad grave, pertenezca a un pueblo indígena u originario o presente cualquier situación de vulnerabilidad.
7. Cuando el agente, a sabiendas, favorezca o promueva actos de prostitución violentos que produzcan lesiones o ponga en peligro grave la integridad o la vida de quien realice la prostitución.
8. El agente actúe como integrante de una banda u organización criminal.

Cuarto: Sobre esta modalidad criminal, la jurisprudencia ha señalado uniformemente que el “(...) delito de favorecimiento a la prostitución, previsto por el artículo 179 del Código Penal, sanciona a quien coadyuva, colabora, asiste o presta cooperación en el ejercicio de la prostitución. El agente promueve la prostitución creando las condiciones necesarias para la actividad sexual. Aquí la víctima ya se dedica a esta actividad y lo que hace el agente es facilitar el desarrollo de tal oficio, allanando obstáculos, buscando los clientes o quizá prestando el inmueble donde la persona atienda a sus usuarios ocasionales. En definitiva, es un tipo de delito de corrupción sexual cuyo móvil suele ser lucrativo (...)” (RECURSO DE NULIDAD 1659-2018-Huanuco – Sala Penal Permanente de la Corte Suprema de Justicia de la República, f.3); y que: “(...) en los actos de favorecimiento de la prostitución el sujeto activo actúa indirectamente, promoviendo (inicia, impulsa o influencia positivamente) o favoreciendo (creando las condiciones necesarias para sus actividades sexuales o proveyéndole clientes) la prostitución de la víctima (relaciones sexuales con terceros a cambio de dinero)”. Es un típico delito de corrupción sexual cuyo móvil suele ser lucrativo (...)” (ACUERDO PLENARIO 3-2011/CJ-116 – Corte Suprema de Justicia de la República). De igual modo tenemos que: “(...) para la adecuación de la conducta imputada en el tipo penal de favorecimiento o facilitación de la prostitución, no es relevante que la víctima sea constreñida o presionada para el ejercicio de la prostitución, pues esta conducta no debe ser confundida con la explotación sexual o el proxenetismo, en sentido estricto, debido a que conforme a la norma prohibitiva subyacente al tipo penal de favorecimiento o facilitación de la prostitución, su realización no implica que se obligue al sujeto pasivo a ejercer la prostitución. Si se advirtieran acciones de amenaza o el uso de la violencia para que la agraviada tenga relaciones sexuales a cambio de dinero con terceras personas, se configuraría en el delito de proxenetismo, propiamente dicho; si la influencia en la voluntad de la



víctima fuera de tal intensidad que la obligase a ejercer sistemáticamente actos de connotación sexual, al punto de limitar su libertad, sería un delito de explotación sexual (...)” (CASACIÓN N° 1624-2018-Junin – Sala Penal Permanente de la Corte Suprema de Justicia de la República).

Quinto: A mayor abundamiento, doctrinariamente se ha señalado por el profesor SALINAS SICCHA en su libro LOS DELITOS CONTRA LA LIBERTAD E INDEMNIDAD SEXUAL (p. 303 a 313) que: “(...) del tipo básico se concluye que la figura delictiva de proxenetismo puede perfeccionarse de dos formas que por separado e independiente constituyen conductas punibles. En efecto, el legislador ha hecho uso de dos verbos rectores para constituir el tipo penal: promover y favorecer. La conducta punible de ‘promover’ la prostitución se configura cuando el agente o sujeto activo inicia, estimula, inaugura o propicia para que una persona comience a realizar actos sexuales con terceros a cambio de una contraprestación económica previamente convenida. Aquí la víctima aún no se dedicaba a la prostitución, el agente recién la inicia o, mejor dicho, le instiga y convence por diversos medios y circunstancias a que se inicie en la prostitución. En tanto que el hecho punible de ‘favorecer’ consiste en prestar cooperación, coadyuvar, colaborar o asistir en el ejercicio normal de aquella actividad a determinada persona que ya se dedica a la prostitución. Aquí la víctima ya se dedica a la prostitución, lo único que hace el agente es facilitar o colaborar en el desarrollo de tal actividad, allanando obstáculos, buscando los clientes o quizá prestando el inmueble donde la persona más conocida como prostituta atiende a sus clientes ocasionales (...) Respecto de la tipicidad objetiva deben establecerse dos situaciones. Primero, que el consentimiento de la víctima no constituye causal para excluir la tipicidad, esto es, el hecho que la víctima haya prestado su consentimiento no excluye la tipicidad de la conducta; y segundo, para que se configure la tipicidad no es necesario que el agente haya actuado con la finalidad de obtener un provecho económico. Basta que se verifiquen las conductas de promover y favorecer para estar frente al delito, siendo indiferente e insignificante determinar la finalidad que motivó al sujeto activo. Muy bien puede hacerlo por dañar la imagen social de una persona, o para satisfacer su deseo sexual de observar el desarrollo del acto sexual entre terceros, etc. (...)”.

Sexto: En el caso concreto, conforme se desprende del Acta Fiscal del 27 de octubre de 2023, se hicieron públicas diversas reportes periodísticos que dan cuenta de declaraciones públicas de los funcionarios de la Municipalidad Provincial de Arequipa, VICTOR HUGO RIVERA CHÁVEZ – Alcalde Provincial y JORGE PADILLA JUÁREZ – Gerente de Seguridad Ciudadana respecto a la propuesta de creación de una ZONA ROSA en la ciudad de Arequipa, donde se autorizaría la existencia de prostíbulos, lenocinios, lupanares, casas de citas, entre otros para regular el meretricio en la ciudad de Arequipa, tales como:

- 1) REABREN DEBATE DE CREAR UNA ZONA ROSA EN AREQUIPA (La República).
- 2) EN 30 DÍAS DEBATIRAN LA CREACIÓN DE UNA ZONA ROSA EN AREQUIPA (Diario Viral).
- 3) MUNICIPIO DE AREQUIPA DEBATIRÁ EN 30 DIAS PROPUESTA PARA CREAR ZONA ROSA (Radio Yaraví).
- 4) AREQUIPA: PROPONEN CREAR ‘ZONA ROSA’ ANTE INCREMENTO DE MERETRICIO CLANDESTINO EN ALGUNAS ZONAS (Exitosa).
- 5) NUEVAMENTE PROPONEN LA CREACIÓN DE UNA “ZONA ROSA” EN AREQUIPA (Radio San Martín)
- 6) PLANTEA LA CREACIÓN DE ZONA ROSA LOCAL (Diario Viral).



Sétimo: Asimismo, se tiene la entrevista¹ brindada por VICTOR HUGO RIVERA CHÁVEZ – Alcalde Provincial el día 26 de octubre de 2023 al medio periodístico Arequipa Informada en la cual, respecto a la posibilidad de crear una zona rosa en la ciudad de Arequipa, señaló: “(...) es una propuesta de parte de la Gerencia de Seguridad Ciudadana encabezada por el Coronel Padilla (...) se ha conversado, se va a presentar la propuesta (...)”.

Octavo: En mérito a ello, el 27 de octubre de 2023 este Despacho Fiscal Especializado en compañía de personal policial del Área Contra la Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes, realizó diligencia de verificación documentaria en la Municipalidad Provincial de Arequipa a efecto de recabar la documentación relacionada a la propuesta de creación de una Zona Rosa en la ciudad. Sobre ello, los funcionarios VICTOR HUGO RIVERA CHÁVEZ – Alcalde Provincial, JOSE AUGUSTO ARCE PAREDES – Gerente Municipal y JORGE PADILLA JUÁREZ – Gerente de Seguridad Ciudadana informaron la no existencia formal de procedimiento administrativo alguno relacionado a la creación de la referida Zona Rosa.

Noveno: Así, respecto a las declaraciones públicas de los funcionarios mencionados que fueron informadas por los medios de prensa, debe señalarse que el artículo 2° inciso 4 de la Constitución reconoce la LIBERTAD DE EXPRESIÓN como un derecho fundamental, la cual garantiza “que las personas puedan transmitir y difundir libremente sus ideas, pensamientos, juicios de valor y opiniones” (Sentencia del Tribunal Constitucional Exp. N° 02976-2012-PA/TC); por lo que, las declaraciones públicas por sí mismas no pueden representar algún tipo de responsabilidad. En ese sentido, conviene precisar que es objeto del presente procedimiento preventivo, la actuación de los funcionarios de la Municipalidad Provincial, que conforme se desprende de sus propias declaraciones ante medios de prensa, tendría por finalidad establecer un espacio geográfico en el cual se concentre las actividades de prostitución, lo cual es conocido coloquialmente como “ZONA ROSA”; y asimismo, evaluarse si la materialización de dicho objetivo, se subsumiría en la comisión del delito de FAVORECIMIENTO A LA PROSTITUCIÓN.

Décimo: Sobre ello, conviene tener presente que se denomina PROSTITUCIÓN a la actividad de mantener relaciones sexuales a cambio de dinero. Ahora bien, la dignidad humana como bien jurídico tutelado proscribiera la cosificación del ser humano; es decir que la persona no sea instrumentalizada bajo ninguna finalidad. En consecuencia, debe establecerse sin lugar a duda, que la prostitución menoscaba la dignidad humana, pues importa alquilar a una persona por una determinada suma de dinero y por tiempo establecido, con el objeto de obtener satisfacción sexual. Sin embargo, no es admisible perseguir y sancionar a quien ejerce la prostitución, pues es el propio titular del bien jurídico quien voluntariamente lo afecta; tal cual como sucede en el caso del suicidio, ya que aun cuando la vida es un bien jurídico protegido penalmente, no es posible perseguir y sancionar al que atenta contra su propia vida, pues agente y víctima convergen en una misma persona.

Décimo Primero: No obstante, el Código Penal en su artículo 179° atribuye responsabilidad penal a quien de cualquier modo, promueve o favorece la prostitución de otra persona, sea generando condiciones o allanando obstáculos para viabilizar o maximizar su prostitución. Esta conducta criminal, puede ser realizada por privados, por ejemplo, con la creación de negocios destinados al ofrecimiento de servicio sexual conocidos como prostíbulos, lenocinios, lupanares, casa de citas, entre otros; asimismo, es posible la comisión de este ilícito por parte de funcionarios públicos, por ejemplo, cuando otorgan permisos administrativos para el funcionamiento de este tipo

¹ Entrevista publicada en <https://www.facebook.com/AqpInformada/videos/1987664161613760/>



de negocios dedicados a la prostitución, pues con ello, claramente estarían facilitando que otra persona se prostituya.

Décimo Segundo: Si bien, de conformidad con la Ley Orgánica de Municipalidades y la Ley Marco de Licencia de Funcionamiento, la emisión de autorización para el desarrollo de cualquier actividad económica es competencia de los gobiernos locales; debe tenerse presente que respecto a la tipificación de los delitos rige el PRINCIPIO DE LEGALIDAD PENAL, es decir únicamente mediante norma legal emitida por el poder legislativo se puede criminalizar o no una conducta; por lo que ningún acto de otra institución pública -aun si tiene rango legal- puede inmiscuirse en la tipificación de conductas como delitos. Por tanto, resulta inválido razonar que alguna autoridad pública pueda emitir una autorización para el funcionamiento de un negocio destinado al ofrecimiento de servicios sexuales, como por ejemplo que una Municipalidad pueda emitir licencias de funcionamiento para los giros de negocio PROSTÍBULO, LENOCINIO, LUPANAR, CASA DE CITAS u otros similares, cuando la norma penal tipifica como delito cualquier actividad destinada a promover o favorecer la prostitución; por el contrario, la emisión de este tipo de autorizaciones municipales, por si misma, constituiría delito por tratarse de un giro de negocio ilícito. Sobre esto, también debe tenerse presente lo dispuesto por la Jefatura de la IX Macro Región Policial Arequipa en el Memorandum N° 340-2023-IX MACRO REGION POLICIAL AREQUIPA/SEC de fecha 12 de mayo de 2023: “De conformidad a la legislación vigente (artículo 179° del Código Penal) y el principio de reserva de la ley penal, ningún gobierno local se encuentra facultado para autorizar el funcionamiento de prostíbulos a través de giros de negocio: LUPANAR, LENOCINIO, CASA DE CITAS y similares; de tomarse conocimiento sobre la ocurrencia de este tipo de hechos, se comunicará inmediatamente a la Fiscalía de Trata de Personas para que asuma las acciones de su competencia”.

Décimo Tercero: En este mismo orden de ideas, la creación de una “ZONA ROSA” en esta ciudad, cuya propuesta se habría generado por los funcionarios de la Municipalidad Provincial de Arequipa objeto del presente procedimiento preventivo, de materializarse, implicaría que la referida Municipalidad establezca un espacio donde autorizaría administrativamente el funcionamiento masivo de negocios dedicados al ofrecimiento de servicios sexuales a cambio de sumas de dinero; actuación que generaría condiciones y/o allanaría obstáculos para que terceras personas se prostituyan, lo que se subsumiría en la conducta ilícita de FAVORECIMIENTO A LA PROSTITUCIÓN tipificada en el artículo 179° del Código Penal.

Décimo Cuarto: Por tanto, en vía de prevención del delito, corresponde EXHORTAR a los funcionarios municipales objeto del presente procedimiento a abstenerse de realizar actuaciones funcionales que se subsuman en el delito de FAVORECIMIENTO A LA PROSTITUCIÓN, a través de las cuales se promueva o favorezca la prostitución de terceros tales como: *i)* Emitir autorizaciones municipales de cualquier tipo para el funcionamiento de establecimientos con giro de negocio PROSTÍBULO, LENOCINIO, LUPANAR, CASA DE CITAS u otros similares destinados al ofrecimiento de servicios sexuales de terceros; *ii)* Promover o autorizar la existencia de una ZONA ROSA destinada al ofrecimiento de servicios sexuales de terceros. Todo ello bajo apercibimiento de remitirse copias autenticadas de todo lo actuado para el inicio de proceso penal correspondiente en caso de incumplimiento.

Décimo Quinto: Asimismo, este Despacho Fiscal Especializado estima conveniente remitir copia de la presente disposición a la Jefatura de la IX Macro Región Policial Arequipa, a efecto que se dispongan las acciones correspondientes para la prevención y persecución del delito de FAVORECIMIENTO A LA PROSTITUCIÓN conforme al criterio expuesto.



Por estos fundamentos, este Despacho Fiscal Especializado,

DISPONE:

Primero: EXHORTAR a VICTOR HUGO RIVERA CHÁVEZ – Alcalde Provincial de Arequipa y JORGE PADILLA JUÁREZ – Gerente de Seguridad Ciudadana de la Municipalidad Provincial de Arequipa a abstenerse de realizar actuaciones funcionales que se subsuman en el delito de FAVORECIMIENTO A LA PROSTITUCIÓN, a través de las cuales se promueva o favorezca la prostitución de terceros tales como:

- i) Emitir autorizaciones municipales de cualquier tipo para el funcionamiento de establecimientos con giro de negocio PROSTÍBULO, LENOCINIO, LUPANAR, CASA DE CITAS u otros similares destinados al ofrecimiento de servicios sexuales de terceros;
- ii) Promover o autorizar la existencia de una ZONA ROSA destinada al ofrecimiento de servicios sexuales de terceros.

Todo ello, bajo apercibimiento de remitirse copias autenticadas de todo lo actuado para el inicio de proceso penal correspondiente en caso de incumplimiento.

Segundo: OFICIAR a la Jefatura de la IX Macro Región Policial Arequipa, a efecto que se dispongan las acciones correspondientes para la prevención y persecución del delito de FAVORECIMIENTO A LA PROSTITUCIÓN conforme al criterio expuesto en la presente disposición.

Tercero: CONCLUIR el presente procedimiento preventivo, en consecuencia archívense los actuados.

Interviene el suscrito por licencia de la Titular y disposición superior.

Regístrese y notifíquese.


Pool Kevin Alarcón Barrionuevo
Fiscal Adjunto al Provincial
Fiscalía Provincial Especializada
en Delitos de Trata de Personas
Distrito Fiscal de Arequipa