

**INFORME DE PONENCIA PARA  
SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE  
LEY NÚMERO 051 DE 2023 CÁMARA**

*por medio de la cual se desarrollan los derechos  
menstruales.*

Bogotá, D. C., 7 de marzo de 2024.

Doctor

CARLOS ALBERTO CUENCA CHAUX

PRESIDENTE

COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL  
PERMANENTE

Ciudad


**Referencia: Informe de ponencia para segundo  
debate al Proyecto de Ley número 051 de 2023  
Cámara, por medio de la cual se desarrollan los  
derechos menstruales.**

Respetado señor Presidente:

De conformidad con lo establecido en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992 y en atención a la honrosa designación efectuada por la Mesa Directiva de la Comisión Tercera de la Honorable Cámara de Representantes, nos permitimos rendir **informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de Ley número 051 de 2023 Cámara, por medio de la cual se desarrollan los derechos menstruales.**

Cordialmente,

  
KATHERINE MIRANDA PEÑA  
Coordinador Ponente

  
SARAY ELENA ROBAYO BECHARA  
Ponente

**INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO  
DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO  
051 DE 2023 CÁMARA**

*por medio de la cual se desarrollan los derechos  
menstruales.*

La presente ponencia se desarrollará de la siguiente manera:

- I. Antecedentes de la Iniciativa
- II. Objeto y contenido del Proyecto de Ley
- III. Justificación de la Iniciativa
- IV. Consideraciones de Carácter Legal y Constitucional
- V. Consideraciones de conveniencia del Proyecto de Ley
- VI. Impacto Fiscal
- VII. Conflicto de interés
- VIII. Pliego de Modificaciones
- IX. Proposición
- X. Texto Propuesto para Segundo Debate

**I. ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA**

La presente iniciativa fue radicada el 26 de julio de 2023 en la Secretaría General de la Cámara de Representantes por los Honorables Senadores *Jorge Enrique Benedetti Martelo, Ana María Castañeda Gómez* y la Honorable Representante *Luvi Katherine Miranda*, publicada en la **Gaceta del Congreso** número 973 de 2023.

El 17 de agosto de 2023 la mesa directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente mediante oficio C.T.C.P.3.3-107-2023C, designó como coordinadora ponente a la Honorable Representante *Katherine Miranda Peña* y como ponente a la Honorable Representante *Saray Elena Robayo Bechara*.

La iniciativa legislativa en estudio ya había sido radicada el 15 de septiembre de 2021 ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes por las Honorables Congresistas *Ana María Castañeda Gómez, Jorge Enrique Benedetti M., Faber Alberto Muñoz Cerón, María José Pizarro Rodríguez, Jezmi Lizeth Barraza Arraut, José Luis Pinedo Campo, Ruby Helena Chagüi Spath, Karina Estefanía Rojano Palacio, Amanda Roció González R., Nora García Burgos, Norma Hurtado Sánchez, Karen Violette Cure Corcione, Modesto Aguilera Vides, Jennifer Kristin Arias Falla, Juanita Goebertus Estrada, Alejandro Vega Pérez*, proyecto al que fue asignado el número 332 de 2021 Cámara, 119 de 2022 Senado.

La mencionada iniciativa legislativa surtió el trámite en la Cámara de Representantes siendo aprobada por la plenaria de la Cámara de Representantes el 12 de septiembre de 2022 y fue archivado por tránsito de legislatura el 19 de junio de 2023.

El día 11 de septiembre de 2023, fue radicada la ponencia para primer debate la cual fue publicada en la **Gaceta del Congreso** número 1291 de 2023.

El proyecto fue aprobado en primer debate en la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes en sesión del 22 de noviembre de 2023, siendo acogidas la proposición de modificación del artículo 7º, radicada por la Honorable Representante *Sandra Bibiana Aristizábal Salleg*, la cual fue avalada por los ponentes.

Posteriormente la Mesa Directiva procedió a designar el día 14 de diciembre de 2023 para la elaboración de la ponencia para segundo debate como Coordinadora Ponente a la Honorable Representante *Katherine Miranda Peña* y como ponente a la Honorable Representante *Saray Elena Robayo Bechara*.

**II. OBJETO Y CONTENIDO DEL  
PROYECTO DE LEY**

El presente Proyecto de ley tiene por objeto que se dicten medidas que garantizan a las mujeres y personas menstruales, el pleno ejercicio de sus derechos menstruales, así como los lineamientos para la implementación de una política pública garantista de derechos fundamentales asociados a dicha condición biológica.

El presente proyecto de ley propone una modificación del artículo 477 del Estatuto Tributario concediendo la exención del impuesto del IVA a nuevos productos de protección femenina, establecidos en la partida arancelaria número 96.19, con el fin de facilitar al acceso a dichos productos por parte de las personas menstruantes.

El proyecto cuenta con ocho (8) artículos:

Artículo 1°. Establece el objeto del proyecto.

Artículo 2°. Establece el ámbito de aplicación de la Ley.

Artículo 3°. Define lo que son los derechos menstruales.

Artículo 4°. Modifica el artículo 477 del Estatuto Tributario.

Artículo 5°. Plazo de seis (6) meses para que el Gobierno nacional actualice todo lo relacionado con el registro y trámites en el Invima.

Artículo 6°. Marco de la Política pública de los derechos menstruales

Artículo 7°. Publicidad

Artículo 8°. Vigencias

### III. JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA

Conforme consta en la exposición de motivos del proyecto de ley según los autores, de acuerdo con la antropóloga Isis Tijaro “[la] *Menstruación: es una experiencia humana vital, resultado de una realidad biológica. Su vivencia se construye y consolida a partir de la vida íntima, histórica, cultural, social y política de una persona dentro de una comunidad determinada. Se relaciona de manera directa con el desarrollo pleno de la salud física, emocional, mental y espiritual de las niñas, mujeres y personas menstruantes, y se convierte en un aspecto esencial para el desarrollo individual, sociocultural, económico y político de las mismas.*”<sup>1</sup> Vemos que la menstruación es mucho más amplia que un signo físico vital de las personas. Se trata de un aspecto transversal a todas las dimensiones de la vida de quienes menstrúan y por consiguiente es sumamente necesario comenzar a ver la menstruación a la luz de los derechos.

Al reconocer que la menstruación es algo amplio y que no se encuentra asociada exclusivamente a la reproducción y a la sexualidad humana, no se desarrolla la menstruación en el marco de los derechos sexuales y reproductivos de las personas menstruantes, sino en dentro del marco específico de los derechos menstruales.

Isis Tijaro, antropóloga colombiana, define los derechos menstruales como “... *derechos fundamentales que deben garantizar una vivencia menstrual informada, saludable, digna, libre de toda violencia, instrumentalización, coacción, estigmatización, privación o discriminación. Implican gozar de una experiencia menstrual libre de vergüenza, prejuicios, creencias infundadas, tabúes,*

*temores, inseguridades o cualquier tipo de inhibición social, cultural, política o económica.*”<sup>2</sup>

La transversalidad de estos derechos supone una estrecha relación entre los mismos y otros derechos como la educación, el trabajo, el acceso a servicios públicos, la salud, la participación en la vida pública y la vida digna. Por esto se hace necesario hablar de la menstruación y poner sobre la mesa el debate de los derechos menstruales en Colombia. Una discusión en la que diversos grupos y colectivos de mujeres han venido trabajando desde hace varios años y es momento de que el legislativo atienda y responda adecuadamente a estas demandas.

#### Experiencias internacionales

Alrededor del mundo se han adoptado diversas políticas públicas en relación a los productos de gestión menstrual.

- **Escocia:** Es el primer país en brindar productos de gestión menstrual de manera gratuita, no solo en establecimientos educativos sino, también en centros comunitarios, asociaciones de la juventud y farmacias. Esta nueva ley, llevada al parlamento escocés por la política Mónica Lennon, determina que estos productos deben estar disponibles para cualquier persona menstruante de todo el país.
- **Australia, Alemania e India:** Ya sea a partir de una campaña viral “Impuesto a la sangre” como lo fue en India, o 18 años de reclamo como en Australia; estos tres países también decidieron dejar de considerar estos productos como un bien de lujo para optar por la reducción de impuestos.
- **España (Canarias):** En 2017 el Gobierno de Canarias aprobó la reducción de impuestos para los productos de gestión menstrual.
- **Kenya:** Hace más de 10 años que se eliminaron los impuestos a los productos de gestión menstrual. Además, en el 2017, el presidente Uhuru Kenyatta firmó un acta en donde se declaró que los productos, como las toallas, serían distribuidos en los colegios de manera gratuita.
- **Nueva Zelanda, Inglaterra, Botswana:** Estos tres países cuentan con provisión gratuita en establecimientos educativos.
- **Estados Unidos:** En algunos estados como Illinois, Maryland, Massachusetts, Minnesota, Nueva Jersey, Nueva York y Pennsylvania se eliminaron los impuestos a los productos de gestión menstrual. Nueva York no solo eliminó esos impuestos, sino que en junio de 2016 aprobó la provisión gratuita de toallas higiénicas y tampones en escuelas públicas, albergues y cárceles.
- **Canadá:** Gracias a una exitosa campaña en donde se reunieron más de 74 mil firmas, se

<sup>1</sup> Isis Tijaro. Nuestras reglas. De un proceso tedioso a un ciclo menstrual poderoso. (2021) pág. 200.

<sup>2</sup> Ibid. pág. 202.

consiguió la eliminación total de impuestos para los productos de gestión menstrual.

- Argentina:** Desde 2017, la campaña #MenstruAcción de Economía Feminista busca visibilizar la problemática mediante tres reclamos: quita del IVA a productos de gestión menstrual, provisión gratuita en establecimientos públicos, y realización de investigaciones y socialización de datos que permitan tomar decisiones tanto públicas como privadas respecto a la gestión menstrual. Recientemente el Programa de Provisión Gratuita de productos de gestión de higiene menstrual en hospitales, centros de salud, cárceles, refugios y ámbitos educativos obtuvo media sanción por los diputados en Santa Fe, Argentina. También se aprobó el Proyecto que garantiza la provisión gratuita de productos de gestión menstrual en Ciudad de Santa Fe, Villa Gobernador Gálvez y Zárate. El cual propone informar sobre las variables ecológicas, económicas y saludables, y también su inclusión en el programa de Precios Cuidados.
- México:** Michoacán se convirtió en el primer estado en garantizar la gratuidad de productos de gestión menstrual.
- Girona, España:** Las mujeres tienen un permiso menstrual de ocho horas al mes, en las cuales se podrán ausentarse del puesto de trabajo por las molestias generadas cuando tienen la menstruación.

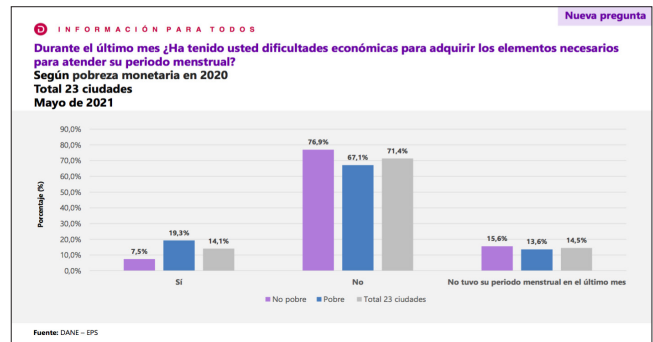
**Contexto Colombiano**

Gracias a la campaña “Menstruación Libre”, en 2016 se logró la reducción del impuesto al valor agregado a los productos de gestión menstrual (toallas y tampones) al 5%. Posteriormente, en el 2018 la Corte Constitucional eliminó de forma total este impuesto, considerando que iba en contra de la igualdad y de la equidad de las mujeres. En la Sentencia C-117 de 2018 se declaró el no impuesto para toallas y tampones, visibilizando así la relación de la menstruación con otros derechos como: la salud y la dignidad. Así, Colombia se convirtió en el país pionero en la región en eliminar los impuestos a toallas higiénicas y tampones.

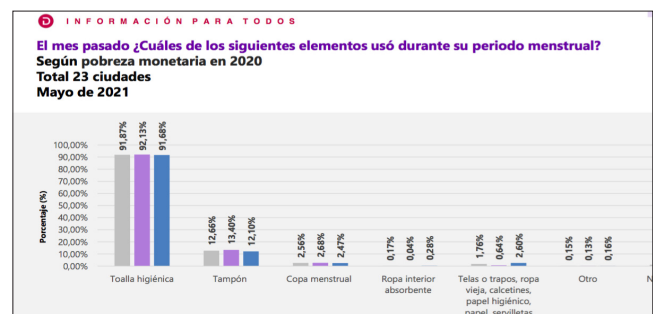
Para el Departamento Nacional de Estadística la importancia de contar con datos estadísticos periódicos sobre menstruación y anticoncepción en la encuesta Pulso Social., muestran que el manejo de la menstruación es un asunto relevante de género. Señala el DANE que existen evidencias sobre como la discriminación frente a la menstruación y la falta de acceso a elementos higiénicos durante el periodo menstrual se constituyen como obstáculos para el bienestar de las mujeres.

La información obtenida en la Encuesta Pulso Social del Departamento Administrativo Nacional de Estadística, publicada el 23 de junio de 2021 y en los cuales por primera vez en la historia es posible identificar preguntas relacionadas con la

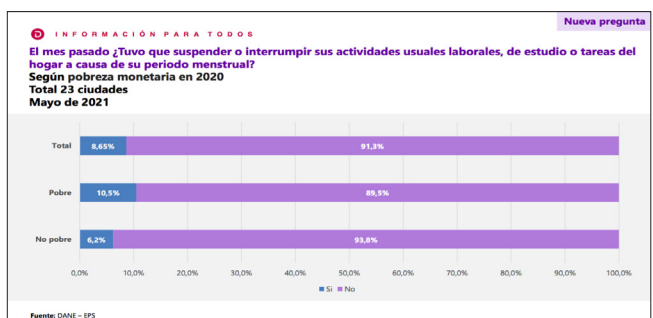
menstruación. Podemos encontrar los siguientes resultados:



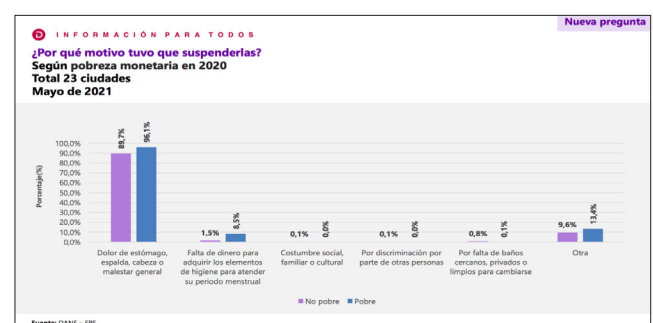
Fuente: Dane, Pulso Social, junio de 2021



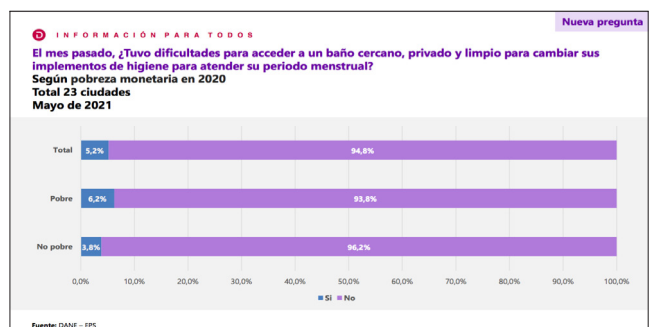
Fuente: Dane, Pulso Social, junio de 2021



Fuente: Dane, Pulso Social, junio de 2021



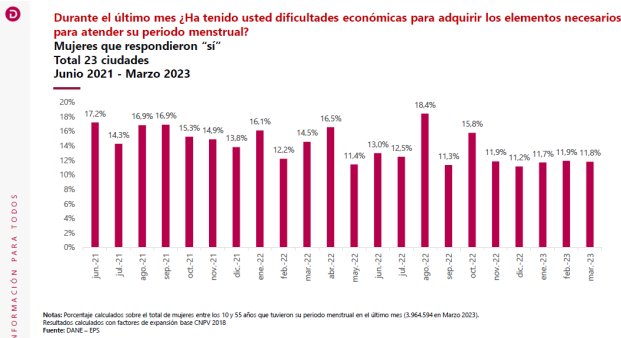
Fuente: Dane, Pulso Social, junio de 2021



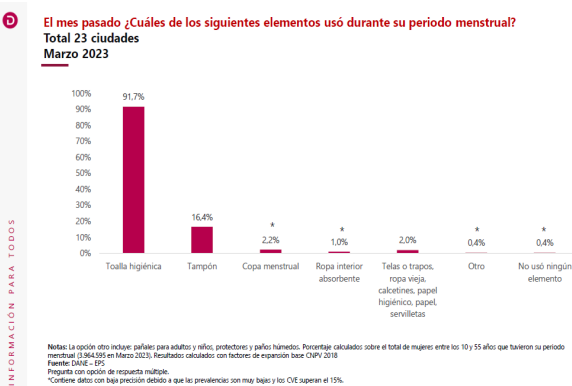
Fuente: Dane, Pulso Social, junio de 2021

La encuesta Pulso Social publicada en junio de 2023 que recolectó información en el periodo

comprendido entre el 17 de enero a 9 de febrero de 2023 10 de febrero a 9 de marzo de 2023 10 de marzo 2023 a 10 de abril de 2023 arrojó los siguientes resultados:



Fuente: Dane, Pulso Social, junio de 2023



Fuente: Dane, Pulso Social, junio de 2023

#### IV. CONSIDERACIONES DE CARÁCTER LEGAL Y CONSTITUCIONAL

El Estado Colombiano tiene el deber de garantizar el pleno respeto a la dignidad humana establecida en el artículo 1 de la Constitución Política

“Artículo 1º. Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.”

Igualmente el tema central de este proyecto de ley gira alrededor del principio de la dignidad humana y del derecho a la salud que se encuentra consagrado en el artículo 49 de la Constitución Política así:

“La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud.

Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad.

... Toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de su salud y de su comunidad.”

La Corte Constitucional excluyó a las copas menstruales de las medidas tributarias adoptadas para toallas y tampones por considerarse bienes de

lujo y no de primera necesidad<sup>3</sup>. Sin embargo, en el 2020 esta misma corporación aceptó la demanda D-13634 para eliminar el impuesto del IVA para las copas menstruales. En la Sentencia C-102 de 2021 la Sala Plena de la Corte Constitucional en una votación 8-0 decidió que la exención tributaria del artículo 188 de la Ley 1819 de 2016 (partida 96.19) incluye también a las copas menstruales y productos similares. El principal motivo de esta decisión fue haber encontrado vulnerados los principios de igualdad material y de equidad tributaria.

Adicionalmente, la Corte Constitucional en el *obiter dictum* de la Sentencia T-398 de 2019. Estableció una serie de obligaciones claras y precisas para el estado colombiano, en cabeza de diferentes instancias:

- *Al legislador le corresponde tomar medidas legislativas que, por una parte, reconozcan el material de absorción de sangre menstrual como bien insustituible y que, por otra parte, garanticen condiciones de acceso al material absorbente. En especial, el legislador debe derogar disposiciones existentes que impongan gravámenes sobre el material absorbente. Dicho deber se justifica, según la Corte Constitucional, en la medida que el gravamen sobre las toallas higiénicas y los tampones, viola el principio de equidad tributaria, por imponer barreras al acceso de tecnologías que actualmente permiten el pleno ejercicio del derecho a la dignidad humana de las mujeres en edad fértil.*
- *El Poder Ejecutivo es responsable de aplicar las normas relativas a la higiene menstrual, así como de diseñar la política pública de manejo de la higiene menstrual. Esta política, a su vez, debe abordar temas tales como: a) la institución responsable del diseño y su trabajo coordinado con otras entidades públicas; b) el reconocimiento de la diversidad de las titulares del derecho al manejo de la higiene menstrual; c)*

<sup>3</sup> La Corte ha señalado que a la categoría de bienes y servicios de primera necesidad pertenecen aquellos que “guardan una relación estrecha con el derecho al mínimo vital”. La jurisprudencia ha aludido en diferentes ocasiones a esta clase de bienes y servicios, pero en las ocasiones en las cuales lo ha hecho, ha procedido a referirse a ellos “sin enumerarlos o definirlos específicamente”, lo cual tiene su justificación en que los bienes que tienen una relación estrecha con el mínimo vital pueden variar con el tiempo y las circunstancias. No obstante, ha definido algunas notas o propiedades esenciales que deben tener los bienes y servicios para incorporarlos en esa clase. Primero, deben ser aquellos que consumen “sectores muy amplios de la población”, y segundo que además cumplan la función de satisfacer “aspectos vitales de sus necesidades básicas”. Este último requisito lo satisfacen todo aquellos bienes y servicios que resulten indispensables para contar con las “condiciones económicas y espirituales necesarias para la dignificación de la persona humana y el libre desarrollo de su personalidad.” (Ver: <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/listados/tematica2.jsp?subtema=30835>)

la definición del material absorbente como bien insustituible y las decisiones necesarias para su suministro en aquellos casos en los cuales se esté ante mujeres en situaciones socioeconómicas especiales y; d) los espacios de educación o formación en materia de manejo de la higiene menstrual.

El diseño de las políticas públicas es competencia del Gobierno nacional y de los entes territoriales. Desde el nivel nacional, el Gobierno cuenta con la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer. Ésta es competente, en primera instancia, para asistir al Presidente de la República y del Gobierno nacional en el diseño de las políticas gubernamentales destinadas a promover la equidad entre mujeres y hombres, siguiendo las orientaciones trazadas por el Presidente de la República, conforme al artículo 20 numeral 1 del Decreto 672 de 2017. Asimismo, la entidad es competente para impulsar la incorporación de la perspectiva de género en la formulación, gestión y seguimiento de las políticas, planes y programas en las entidades públicas nacionales y territoriales, conforme al artículo 20 numeral 3 del Decreto número 672 de 2017. La entidad también es competente para apoyar la formulación del diseño de programas y proyectos específicos dirigidos a mejorar la calidad de vida de las mujeres, especialmente las más pobres y desprotegidas, según el artículo 20 numeral 8 del Decreto número 672 de 2017.

En el nivel territorial se puede mencionar la Secretaría Distrital de la Mujer, la cual es competente, por una parte, de liderar y orientar, mediante las directrices del Alcalde o Alcaldesa y de los Consejos Superiores de la Administración Distrital, las etapas de diseño, formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas generales, estrategias, planes, programas y proyectos relacionados con la mujer; según el artículo 5° inciso 2 literal a) del Acuerdo Distrital 490 de 2012. Asimismo, la Secretaría Distrital de la Mujer es competente para asesorar a los sectores de la Administración Distrital en las políticas, planes, programas y proyectos para la incorporación de derechos, garantía e igualdad de oportunidades para las mujeres.

Estas entidades deben trabajar en el diseño de una política pública de manejo de la higiene menstrual de manera coordinada. Ello se debe a que, como se mencionó anteriormente, este derecho implica factores educativos, de infraestructura y presupuestales, que son competencia de otras entidades de los niveles nacionales y territoriales, tales como el Ministerio y las Secretarías de Educación, el Ministerio y las Secretarías de Salud, el Ministerio y la Secretarías de Haciendas, y las Secretarías de Integración social. Si no existiese dicho trabajo coordinado, podría ocurrir que una política de higiene menstrual

no contase con elementos esenciales, tales como la infraestructura y el acceso a agua potable, o fuese irrealizable por cuestiones de capacidad fiscal. Asimismo, estas entidades deberán tener en cuenta que el diseño de la política pública de manejo de la higiene menstrual debe contar con la participación de las mujeres, a fin de garantizar el principio de democracia participativa.

## V. CONSIDERACIONES DE CONVENIENCIA DEL PROYECTO DE LEY

Ha sido tendencia en los últimos años en el poder legislativo hacer visible la necesidad de la protección de los derechos menstruales en la población colombiana. Actualmente son muchas las personas menstruantes que deben escoger entre obtener productos para su higiene y salud reproductiva o adquirir elementos básicos para su manutención, lo que obstaculiza el acceso a los diferentes productos de higiene menstrual, logrando conseguir en los mercados variedad de productos que pueden ser reutilizados por los avances en el manejo de los periodos menstruales.

Las condiciones de vulnerabilidad de muchas mujeres y personas menstruantes hacen que no se tenga acceso a ningún producto de higiene menstrual, lo que las obliga a buscar en “telas o trapos, ropa vieja, calcetines y otros elementos” para poder tener una “higiene menstrual digna”. Esta condición de vulnerabilidad las coloca en esta difícil situación donde sus derechos no pueden ser garantizados.

Esta iniciativa recoge una sinergia entre principios y derechos en concreto: la dignidad humana en estrecha relación con el derecho de las mujeres y personas menstruantes a la gestión menstrual.

La gestión menstrual se refiere al conjunto de acciones y prácticas que una persona realiza para cuidar y manejar su menstruación de manera cómoda, segura y respetuosa con su cuerpo y el medio ambiente. Esto incluye la elección y uso de productos menstruales, como tampones, compresas o copas menstruales, así como la atención adecuada de la higiene personal durante el período menstrual. También implica la conciencia y comprensión de los cambios físicos y emocionales que ocurren durante el ciclo menstrual, y la adopción de medidas para mantener una buena salud y bienestar durante esta etapa.

Para garantizar los derechos menstruales, es importante promover la igualdad, la dignidad y el respeto hacia todas las personas menstruantes. Algunas acciones que se pueden tomar incluyen:

1. Educación menstrual: Brindar información precisa y completa sobre la menstruación en entornos educativos y comunitarios. Esto incluye educar sobre la biología y el ciclo menstrual, así como desmitificar los tabúes y estigmas asociados con la menstruación.
2. Acceso a productos menstruales: Garantizar que todas las personas tengan acceso a productos menstruales seguros y asequibles, como tampones, compresas o copas

menstruales. Esto implica eliminar el impuesto sobre los productos menstruales y proporcionarlos de forma gratuita en escuelas, hospitales y otros espacios públicos.

3. Eliminación de la discriminación: Luchar contra la discriminación y el estigma relacionados con la menstruación, promoviendo una cultura de respeto y aceptación hacia todas las personas menstruales. Esto implica abordar los prejuicios y los estereotipos negativos asociados con la menstruación.
4. Sostenibilidad ambiental: Promover el uso de productos menstruales reutilizables o biodegradables, como copas menstruales o compresas de tela, para reducir el impacto ambiental de los desechos menstruales.

Estas son solo algunas medidas que pueden ayudar a garantizar los derechos menstruales. Es importante trabajar en conjunto para crear conciencia, promover cambios en las políticas y generar un entorno más inclusivo y respetuoso para todas las personas menstruales.

## VI. IMPACTO FISCAL

La iniciativa propuesta contempla diversas medidas que ameritan un análisis macroeconómico. En primer lugar, frente a la exención de IVA a varios productos necesarios para la gestión menstrual; medida que actualmente aplica para algunos, debe analizarse la prelación de derechos fundamentales frente a la disminución en una pequeña proporción del recaudo. Recordemos que la Corte Constitucional determinó que la medida que el gravamen sobre las toallas higiénicas y los tampones, viola el principio de equidad tributaria, por imponer barreras al acceso de tecnologías que actualmente permiten el pleno ejercicio del derecho a la dignidad humana de las mujeres en edad fértil. Aunque en su momento no fueron contemplados otros productos como los que se proponen en el proyecto: copas menstruales y ropa interior absorbente, estos no representan una disminución significativa del recaudo. No son productos de lujo, son necesarios y significan la garantía a la autodeterminación de la mujer para decidir cuál es el más conveniente para vivir su menstruación. Además, por las características específicas de este tipo de productos; siendo no bienes de un solo uso, en donde su utilidad es de larga duración, implica que sus ventas no sean masivas.

Tratándose de la creación e implementación de la política pública, esta debe evaluarse de acuerdo a la capacidad de las entidades relacionadas, implicando una interinstitucionalidad presupuestal; que deberá consultar las capacidades de cada una, teniendo prioridad la inversión del nivel jerárquico nacional.

Finalmente, respecto a la gratuidad de los productos para algunas poblaciones específicas, vale la pena resaltar que hoy ya existe la Ley 2261 de 2022 “Por medio de la cual se garantiza la entrega gratuita, oportuna y suficiente de artículos de higiene y salud menstrual a las mujeres y personas

menstruales privadas de la libertad y se dictan otras disposiciones.”, que es apenas un primer paso en el reconocimiento de los derechos menstruales de las personas menstruales.

Por lo anterior, lo que se pretende en este proyecto no desborda la capacidad del Estado, simplemente amplía el ámbito de aplicación de la gratuidad reconociendo que existen personas en el país que por sus condiciones socioeconómicas no pueden acceder en dignidad a los productos de gestión menstrual. Es un deber del Estado y del actual Gobierno responder a las necesidades de las personas menstruales y realizar las apropiaciones a las que haya lugar. En todo caso, y si el concepto que se emita resultare negativo, es necesario recordarle a los Congresistas que la oposición del Gobierno al proyecto no impide que el mismo sea aprobado tal y como lo ha manifestado la Corte Constitucional en Sentencia C-170 de 2021 y fue reiterado en la Sentencia C-075 de 2022.

## VII. CONFLICTO DE INTERESES

Dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992, se hacen las siguientes consideraciones:

Se estima que de la discusión y aprobación del presente Proyecto de ley no podría generarse un conflicto de interés en consideración al interés particular actual y directo de los congresistas, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, por cuanto se tratan de disposiciones de carácter general.

Sobre este asunto ha señalado el Consejo de Estado ha señalado que:

*No cualquier interés configura la causal de desinvertidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna.<sup>4</sup>*

De igual forma, es pertinente señalar que la Ley 5ª de 1992 dispone sobre la materia en el artículo 286, modificado por el artículo 1° de la Ley 2003 de 2019.

*“Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.”*

<sup>4</sup> Consejo de Estado, Sala Especial de decisión 6, Magistrado Ponente Carlos Enrique Moreno Rubio, 16 de julio de 2019.

Se recuerda que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente proyecto de ley, conforme a

lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al congresista de identificar conflictos adicionales.

**VIII. PLIEGO DE MODIFICACIONES**

Texto Aprobado en Primer Debate	Modificaciones Propuestas	Justificación
"por medio de la cual se desarrollan los derechos menstruales"	"por medio de la cual se desarrollan los derechos menstruales"	Sin Modificaciones
<b>Artículo 1º. Objeto.</b> A través de la presente ley se dictan medidas que garantizan a las mujeres y personas menstruantes, el pleno ejercicio de sus derechos menstruales, así como los lineamientos para la implementación de una política pública garantista de derechos fundamentales asociados a dicha condición biológica.	<b>Artículo 1º. Objeto.</b> A través de la presente ley se dictan medidas que garantizan a las mujeres y personas menstruantes, el pleno ejercicio de sus derechos menstruales, así como los lineamientos para la implementación de una política pública garantista de derechos fundamentales asociados a dicha condición biológica.	Sin modificaciones
<b>Artículo 2º. Aplicación.</b> Todas las disposiciones de la presente ley, así como sus normas reglamentarias, deberán diseñarse, socializarse e implementarse con enfoque de género, diferencial, considerando la diversidad etaria, cultural, económica y territorial que existe entre las mujeres y personas beneficiarias.	<b>Artículo 2º. Aplicación.</b> Todas las disposiciones de la presente ley, así como sus normas reglamentarias, deberán diseñarse, socializarse e implementarse con enfoque de género, diferencial, considerando la diversidad etaria, cultural, económica y territorial que existe entre las mujeres y personas beneficiarias.	Sin modificaciones
<b>Artículo 3º. Derechos menstruales.</b> Son los derechos que deben garantizar una vivencia menstrual informada, saludable, digna, libre de toda violencia, instrumentalización, coacción, estigmatización, privación o discriminación.	<b>Artículo 3º. Derechos menstruales.</b> Son los derechos que deben garantizar una vivencia menstrual informada, saludable, digna, libre de toda violencia, instrumentalización, coacción, estigmatización, privación o discriminación.	Sin modificaciones
<b>Artículo 4º.</b> Modifíquese el artículo 477 del Estatuto Tributario el cual quedará así:  <b>Artículo 477. Bienes que se encuentran exentos del impuesto.</b> Están exentos del impuesto sobre las ventas, con derecho a compensación y devolución, los siguientes bienes:  (...) 96.19  Compresas, toallas higiénicas desechables, ecológicas, de tela y/o artesanales, almohadillas reutilizables, tampones, protectores diarios, copas menstruales, ropa interior absorbente, las compresas reutilizables, discos menstruales, esponjas marinas para la gestión menstrual, así como otros insumos de gestión menstrual similares.	<b>Artículo 4º.</b> Modifíquese el artículo 477 del Estatuto Tributario el cual quedará así:  <b>Artículo 477. Bienes que se encuentran exentos del impuesto.</b> Están exentos del impuesto sobre las ventas, con derecho a compensación y devolución, los siguientes bienes:  (...) 96.19  Compresas, toallas higiénicas desechables, ecológicas, de tela y/o artesanales, almohadillas reutilizables, tampones, protectores diarios, copas menstruales, ropa interior absorbente, las compresas reutilizables, discos menstruales, esponjas marinas para la gestión menstrual, así como otros insumos de gestión menstrual similares.	Sin modificaciones
<b>Artículo 5º.</b> El Gobierno nacional, dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente ley, de conformidad con sus competencias constitucionales y reglamentarias revisará y actualizará lo relacionado con el registro y trámites ante el Invima e instancias aduaneras, necesarios para la inclusión de los productos especificados en la partida 96.19 del artículo 477 del Estatuto Tributario, así como para su producción, importación y comercialización.  <b>Parágrafo.</b> La reglamentación deberá consagrar la obligación para productores y comercializadores de este tipo de productos, de informar en el etiquetado la composición y materiales utilizados en la producción, especificando sus porcentajes.	<b>Artículo 5º.</b> El Gobierno nacional, dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente ley, de conformidad con sus competencias constitucionales y reglamentarias revisará y actualizará lo relacionado con el registro y trámites ante el Invima e instancias aduaneras, necesarios para la inclusión de los productos especificados en la partida 96.19 del artículo 477 del Estatuto Tributario, así como para su producción, importación y comercialización.  <b>Parágrafo.</b> La reglamentación deberá consagrar la obligación para productores y comercializadores de este tipo de productos, de informar en el etiquetado la composición y materiales utilizados en la producción, especificando sus porcentajes.	<b>Eliminar el parágrafo</b>  <b>Los productos absorbentes de higiene personal se encuentran ampliamente regulados en calidad y vigilancia sanitaria para su producción, procesamiento, envasado, expendio, importación, almacenamiento y comercialización mediante la normativa supranacional de la Comunidad Andina de Naciones (CAN) expresada en las Decisiones 706 de 2008, 721 de 2009 y 784 de 2013, en las que además de requisitos de etiquetado, condiciones de producción e ingredientes entre otros, se obliga a los productores a contar con un permiso previo a la comercialización en el territorio nacional de los productos, este permiso es denominado Notificación Sanitaria Obligatoria (NSO) emitida en el país por el INVIMA como autoridad sanitaria de Vigilancia y Control.</b>
<b>Artículo 6º. Política pública de los derechos menstruales.</b> El Gobierno nacional dentro de los 6 meses siguientes a la expedición de la presente ley, deberá diseñar e implementar la política pública de los derechos menstruales, bajo los siguientes criterios:  a) La institución responsable del diseño y el trabajo coordinado con otras entidades públicas será la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer en primera instancia; seguida a nivel territorial por las secretarías distritales y municipales de la mujer, o quienes hagan sus veces.  Estas serán responsables de identificar las situaciones de vulnerabilidad en el territorio y desplegar acciones que les permitan a las mujeres y personas menstruantes vivir la menstruación en condiciones dignas.	<b>Artículo 6º. Política pública de los derechos menstruales.</b> El Gobierno nacional dentro de los 6 meses siguientes a la expedición de la presente ley, deberá diseñar e implementar la política pública de los derechos menstruales, bajo los siguientes criterios:  a) La institución responsable del diseño y el trabajo coordinado con otras entidades públicas será el <b>Ministerio de la Igualdad y la Equidad</b> la <del>Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer</del> en primera instancia; seguida a nivel territorial por las secretarías distritales y municipales de la mujer, o quienes hagan sus veces.  Estas serán responsables de identificar las situaciones de vulnerabilidad en el territorio y desplegar acciones que les permitan a las mujeres y personas menstruantes vivir la menstruación en condiciones dignas.	Se modifica el literal a la referencia del <b>Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer para el Ministerio de la Igualdad y la Equidad.</b>

Texto Aprobado en Primer Debate	Modificaciones Propuestas	Justificación
<p>b) La naturaleza transversal de los derechos menstruales, implica el trabajo coordinado con otras entidades de los niveles nacionales y territoriales tales como: el Ministerio y las Secretarías de Educación, el Ministerio del Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible y Secretarías de Ambiente, el Ministerio y las Secretarías de Salud, el Ministerio del Trabajo, el Viceministerio de agua y saneamiento básico, la Secretarías de Hacienda y las Secretarías de Integración Social. Así como el trabajo coordinado con organizaciones de la sociedad civil y expertas en el tema, por medio de la creación de mesas de trabajo sobre Derechos Menstruales.</p> <p>c) El reconocimiento de la diversidad de las mujeres y personas titulares de los derechos menstruales.</p> <p>d) La definición de los insumos de gestión menstrual como bienes insustituibles y las decisiones necesarias para su provisión gratuita en favor de las mujeres y personas menstruantes en situaciones socioeconómicas diferenciales.</p> <p>e) El Ministerio de Salud y Protección Social reglamentarán la entrega gratuita de insumos necesarios para la gestión menstrual a quienes vivan en zonas rurales, quienes se encuentran en situaciones de emergencia debidamente declarada, en situación de escolaridad, en estado de post parto, quienes sean clasificadas dentro del grupo A del SISBÉN, habitantes de calle, población carcelaria y mujeres y personas trans dedicadas a actividades sexuales pagas.</p> <p>Una menstruación digna implica la libre elección del producto para la gestión del sangrado menstrual, por tanto no se impondrá una sola alternativa; el tipo de insumo a proveer será acorde con las características especiales de cada población beneficiaria y siempre propenderá por productos de higiene menstrual sostenible y responsables con el medio ambiente.</p> <p>f) En un término máximo de seis (6) meses, contados a partir de la expedición de esta ley, El Ministerio de Salud y Protección Social, crearán un protocolo de atención en salud para atender adecuadamente las enfermedades y dolencias relacionadas con la vivencia menstrual, para evitar faltas de diagnóstico oportuno.</p> <p>g) En un término máximo de seis (6) meses, contado a partir de la expedición de esta ley, el Ministerio de Salud y Protección Social en coordinación con el Ministerio de Educación y el Ministerio del Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible definirán y reglamentarán los programas de promoción y pedagogía para crear conciencia y romper estigmas frente a la menstruación, y brindar capacitaciones de gestión menstrual, salud menstrual, alternativas de productos de higiene menstrual sostenibles y responsables con el medio ambiente y derechos menstruales. Las capacitaciones tendrán un componente ambiental, con el fin de dar a conocer alternativas de insumos menstruales amigables con el medio ambiente. Las entidades del sector salud, protección social y educación, del orden nacional y territorial, están también autorizadas a realizar campañas de programas de promoción y pedagogía para crear conciencia y romper estigmas frente a la menstruación, y brindar capacitaciones de gestión menstrual, salud menstrual y derechos menstruales; con el ánimo de entregar espacios de educación menstrual enfocados en la vivencia menstrual como signo vital de salud.</p> <p>Para el diseño e implementación de estos programas y campañas, las autoridades competentes deberán garantizar la participación efectiva de organizaciones civiles con experiencia en los temas de la menstruación, gestión menstrual, educación menstrual, salud menstrual, derechos menstruales y trabajo con comunidades.</p>	<p>b) La naturaleza transversal de los derechos menstruales, implica el trabajo coordinado con otras entidades de los niveles nacionales y territoriales tales como: el Ministerio y las Secretarías de Educación, el Ministerio del Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible y Secretarías de Ambiente, el Ministerio y las Secretarías de Salud, el Ministerio del Trabajo, el Viceministerio de agua y saneamiento básico, la Secretarías de Hacienda y las Secretarías de Integración Social. Así como el trabajo coordinado con organizaciones de la sociedad civil y expertas en el tema, por medio de la creación de mesas de trabajo sobre Derechos Menstruales.</p> <p>c) El reconocimiento de la diversidad de las mujeres y personas titulares de los derechos menstruales.</p> <p>d) La definición de los insumos de gestión menstrual como bienes insustituibles y las decisiones necesarias para su provisión gratuita en favor de las mujeres y personas menstruantes en situaciones socioeconómicas diferenciales.</p> <p>e) El Ministerio de Salud y Protección Social reglamentarán la entrega gratuita de insumos necesarios para la gestión menstrual a quienes vivan en zonas rurales, quienes se encuentran en situaciones de emergencia debidamente declarada, en situación de escolaridad, en estado de post parto, quienes sean clasificadas dentro del grupo A del SISBÉN, habitantes de calle, población carcelaria y mujeres y personas trans dedicadas a actividades sexuales pagas.</p> <p>Una menstruación digna implica la libre elección del producto para la gestión del sangrado menstrual, por tanto no se impondrá una sola alternativa; el tipo de insumo a proveer será acorde con las características especiales de cada población beneficiaria y siempre propenderá por productos de higiene menstrual sostenible y responsables con el medio ambiente.</p> <p>f) En un término máximo de seis (6) meses, contados a partir de la expedición de esta ley, El Ministerio de Salud y Protección Social, crearán un protocolo de atención en salud para atender adecuadamente las enfermedades y dolencias relacionadas con la vivencia menstrual, para evitar faltas de diagnóstico oportuno.</p> <p>g) En un término máximo de seis (6) meses, contado a partir de la expedición de esta ley, el Ministerio de Salud y Protección Social en coordinación con el Ministerio de Educación y el Ministerio del Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible definirán y reglamentarán los programas de promoción y pedagogía para crear conciencia y romper estigmas frente a la menstruación, y brindar capacitaciones de gestión menstrual, salud menstrual, alternativas de productos de higiene menstrual sostenibles y responsables con el medio ambiente y derechos menstruales. Las capacitaciones tendrán un componente ambiental, con el fin de dar a conocer alternativas de insumos menstruales amigables con el medio ambiente. Las entidades del sector salud, protección social y educación, del orden nacional y territorial, están también autorizadas a realizar campañas de programas de promoción y pedagogía para crear conciencia y romper estigmas frente a la menstruación, y brindar capacitaciones de gestión menstrual, salud menstrual y derechos menstruales; con el ánimo de entregar espacios de educación menstrual enfocados en la vivencia menstrual como signo vital de salud.</p> <p>Para el diseño e implementación de estos programas y campañas, las autoridades competentes deberán garantizar la participación efectiva de organizaciones civiles con experiencia en los temas de la menstruación, gestión menstrual, educación menstrual, salud menstrual, derechos menstruales y trabajo con comunidades.</p>	<p>Se modifica por error de digitación en el texto aprobado se incluyó el literal n) en el parágrafo, se suprime el literal n).</p>



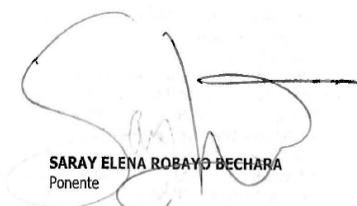
Texto Aprobado en Primer Debate	Modificaciones Propuestas	Justificación
<p>h) En coordinación con el Ministerio de Trabajo, y las entidades vinculadas al sector de la infraestructura competentes, se diseñará y ejecutará un plan de revisión y adaptación de las entidades públicas para garantizar que las mujeres y personas menstruantes vinculadas al sector público tengan acceso a instalaciones adecuadas, agua para cambiar y desechar el insumo de absorción o recolección de sangre que utilicen, y hacerlo en privacidad y con la frecuencia necesaria.</p> <p>i) En coordinación con el Ministerio de Educación, y las entidades vinculadas al sector de la infraestructura competentes, se diseñará y ejecutará un plan de revisión y adaptación de las instituciones educativas para garantizar que las mujeres y personas menstruantes en escolaridad tengan acceso a instalaciones adecuadas, agua para cambiar y desechar el insumo de absorción o recolección de sangre que utilicen, hacerlo en privacidad y con la frecuencia necesaria. También se fomentará la formación del personal educativo de estas instituciones sobre educación menstrual, salud menstrual y derechos menstruales.</p> <p>j) La reglamentación de los espacios de veeduría y rendición de cuentas ante la ciudadanía sobre los avances del diseño e implementación de la política pública.</p> <p>n) <b>Parágrafo.</b> Con el propósito de evitar duplicidad de esfuerzos y recursos que incidan en aumentos de la carga sobre el Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS), la implementación y aplicación de la política pública de los derechos menstruales, estará acorde a los lineamientos de política vigente, así como de las correspondientes actualizaciones del Plan de Beneficios en Salud (PBS). Tendrá en cuenta los programas y proyectos que las entidades del orden nacional involucradas en la implementación de esta política se propongan realizar durante la respectiva vigencia fiscal, de conformidad con lo dispuesto en el Estatuto Orgánico de Presupuesto (EOP).</p>	<p>h) En coordinación con el Ministerio de Trabajo, y las entidades vinculadas al sector de la infraestructura competentes, se diseñará y ejecutará un plan de revisión y adaptación de las entidades públicas para garantizar que las mujeres y personas menstruantes vinculadas al sector público tengan acceso a instalaciones adecuadas, agua para cambiar y desechar el insumo de absorción o recolección de sangre que utilicen, y hacerlo en privacidad y con la frecuencia necesaria.</p> <p>i) En coordinación con el Ministerio de Educación, y las entidades vinculadas al sector de la infraestructura competentes, se diseñará y ejecutará un plan de revisión y adaptación de las instituciones educativas para garantizar que las mujeres y personas menstruantes en escolaridad tengan acceso a instalaciones adecuadas, agua para cambiar y desechar el insumo de absorción o recolección de sangre que utilicen, hacerlo en privacidad y con la frecuencia necesaria. También se fomentará la formación del personal educativo de estas instituciones sobre educación menstrual, salud menstrual y derechos menstruales.</p> <p>j) La reglamentación de los espacios de veeduría y rendición de cuentas ante la ciudadanía sobre los avances del diseño e implementación de la política pública.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Con el propósito de evitar duplicidad de esfuerzos y recursos que incidan en aumentos de la carga sobre el Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS), la implementación y aplicación de la política pública de los derechos menstruales, estará acorde a los lineamientos de política vigente, así como de las correspondientes actualizaciones del Plan de Beneficios en Salud (PBS). Tendrá en cuenta los programas y proyectos que las entidades del orden nacional involucradas en la implementación de esta política se propongan realizar durante la respectiva vigencia fiscal, de conformidad con lo dispuesto en el Estatuto Orgánico de Presupuesto (EOP).</p>	
<p><b>Artículo 7°. Informes Periódicos.</b> Después de la entrada en vigencia de la presente ley, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN, en ejercicio de sus funciones legales de vigilancia y control, deberá verificar que los precios de los bienes señalados en el artículo 4 de la presente ley hayan sido exentos del Impuesto al Valor Agregado (IVA) y presentaran un informe de conocimiento público con los hallazgos correspondientes.</p>	<p><b>Artículo 7°. Informes Periódicos.</b> Después de la entrada en vigencia de la presente ley, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN, en ejercicio de sus funciones legales de vigilancia y control, deberá verificar que los precios de los bienes señalados en el artículo 4 de la presente ley hayan sido exentos del Impuesto al Valor Agregado (IVA) y presentaran un informe de conocimiento público con los hallazgos correspondientes.</p>	<p>Sin Modificaciones</p>
<p><b>Artículo 8°. Vigencia.</b> La presente ley rige a partir del momento de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias</p>	<p><b>Artículo 8°. Vigencia.</b> La presente ley rige a partir del momento de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias</p>	<p>Sin modificaciones</p>

**IX. PROPOSICIÓN CON QUE TERMINA EL INFORME DE PONENCIA**

Por las consideraciones anteriores presentamos ponencia positiva y solicitamos a la plenaria de la Cámara de Representantes, dar **segundo debate al Proyecto de Ley 051 de 2023 Cámara, por medio de la cual se desarrollan los derechos menstruales.**

Cordialmente,

Katherine Miranda  
**KATHERINE MIRANDA PEÑA**  
 Coordinador Ponente



**SARAY ELENA ROBAYO BECHARA**  
 Ponente

**XI. TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 051 DE 2023 CÁMARA**

*por medio de la cual se desarrollan los derechos menstruales.*

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1º. Objeto.** A través de la presente ley se dictan medidas que garantizan a las mujeres y personas menstruantes, el pleno ejercicio de sus derechos menstruales, así como los lineamientos para la implementación de una política pública garantista de derechos fundamentales asociados a dicha condición biológica.

**Artículo 2º. Aplicación.** Todas las disposiciones de la presente ley, así como sus normas reglamentarias, deberán diseñarse, socializarse e implementarse con enfoque de género, diferencial, considerando la diversidad etaria, cultural, económica y territorial que existe entre las mujeres y personas beneficiarias.

**Artículo 3º. Derechos menstruales.** Son los derechos que deben garantizar una vivencia menstrual informada, saludable, digna, libre de toda violencia, instrumentalización, coacción, estigmatización, privación o discriminación.

**Artículo 4º.** Modifíquese el artículo 477 del Estatuto Tributario el cual quedará así:

**Artículo 477. Bienes que se encuentran exentos del impuesto.** Están exentos del impuesto sobre las ventas, con derecho a compensación y devolución, los siguientes bienes:

(...) 96.19

Compresas, toallas higiénicas desechables, ecológicas, **de tela** y/o artesanales, almohadillas reutilizables, tampones, protectores diarios, copas menstruales, ropa interior absorbente, las compresas reutilizables, discos menstruales, esponjas marinas para la gestión menstrual, así como otros insumos de gestión menstrual similares.

**Artículo 5º.** El Gobierno nacional, dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente ley, de conformidad con sus competencias constitucionales y reglamentarias revisará y actualizará lo relacionado con el registro y trámites ante el Invima e instancias aduaneras, necesarios para la inclusión de los productos especificados en la partida 96.19 del artículo 477 del Estatuto Tributario, así como para su producción, importación y comercialización.

**Artículo 6º. Política pública de los derechos menstruales.** El Gobierno nacional dentro de los 6 meses siguientes a la expedición de la presente ley, deberá diseñar e implementar la política pública de los derechos menstruales, bajo los siguientes criterios:

a) La institución responsable del diseño y el trabajo coordinado con otras entidades públicas será **el Ministerio de la Igualdad y la Equidad** en primera instancia; seguida a nivel territorial por las secretarías distritales

y municipales de la mujer, o quienes hagan sus veces.

- b) Estas serán responsables de identificar las situaciones de vulnerabilidad en el territorio y desplegar acciones que les permitan a las mujeres y personas menstruantes vivir la menstruación en condiciones dignas.
- c) La naturaleza transversal de los derechos menstruales, implica el trabajo coordinado con otras entidades de los niveles nacionales y territoriales tales como: el Ministerio y las Secretarías de Educación, el Ministerio del Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible y Secretarías de Ambiente, el Ministerio y las Secretarías de Salud, el Ministerio del Trabajo, el Viceministerio de agua y saneamiento básico, la Secretarías de Hacienda y las Secretarías de Integración Social. Así como el trabajo coordinado con organizaciones de la sociedad civil y expertas en el tema, por medio de la creación de mesas de trabajo sobre Derechos Menstruales.
- d) El reconocimiento de la diversidad de las mujeres y personas titulares de los derechos menstruales.
- e) La definición de los insumos de gestión menstrual como bienes insustituibles y las decisiones necesarias para su provisión gratuita en favor de las mujeres y personas menstruantes en situaciones socioeconómicas diferenciales.
- f) El Ministerio de Salud y Protección Social reglamentarán la entrega gratuita de insumos necesarios para la gestión menstrual a quienes vivan en zonas rurales, quienes se encuentran en situaciones de emergencia debidamente declarada, en situación de escolaridad, en estado de post parto, quienes sean clasificadas dentro del grupo A del SISBÉN, habitantes de calle, población carcelaria y mujeres y personas trans dedicadas a actividades sexuales pagas.
- g) Una menstruación digna implica la libre elección del producto para la gestión del sangrado menstrual, por tanto no se impondrá una sola alternativa; el tipo de insumo a proveer será acorde con las características especiales de cada población beneficiaria y siempre propenderá por productos de higiene menstrual sostenible y responsables con el medio ambiente.
- h) En un término máximo de seis (6) meses, contados a partir de la expedición de esta ley, El Ministerio de Salud y Protección Social, crearán un protocolo de atención en salud para atender adecuadamente las enfermedades y dolencias relacionadas con la vivencia menstrual, para evitar faltas de diagnóstico oportuno.
- i) En un término máximo de seis (6) meses, contado a partir de la expedición de esta

ley, el Ministerio de Salud y Protección Social en coordinación con el Ministerio de Educación y el Ministerio del Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, definirán y reglamentarán los programas de promoción y pedagogía para crear conciencia y romper estigmas frente a la menstruación, y brindar capacitaciones de gestión menstrual, salud menstrual, alternativas de productos de higiene menstrual sostenibles y responsables con el medio ambiente y derechos menstruales. Las capacitaciones tendrán un componente ambiental, con el fin de dar a conocer alternativas de insumos menstruales amigables con el medio ambiente. Las entidades del sector salud, protección social y educación, del orden nacional y territorial, están también autorizadas a realizar campañas de programas de promoción y pedagogía para crear conciencia y romper estigmas frente a la menstruación, y brindar capacitaciones de gestión menstrual, salud menstrual y derechos menstruales; con el ánimo de entregar espacios de educación menstrual enfocados en la vivencia menstrual como signo vital de salud.

- j) Para el diseño e implementación de estos programas y campañas, las autoridades competentes deberán garantizar la participación efectiva de organizaciones civiles con experiencia en los temas de la menstruación, gestión menstrual, educación menstrual, salud menstrual, derechos menstruales y trabajo con comunidades.
- k) En coordinación con el Ministerio de Trabajo, y las entidades vinculadas al sector de la infraestructura competentes, se diseñará y ejecutará un plan de revisión y adaptación de las entidades públicas para garantizar que las mujeres y personas menstruantes vinculadas al sector público tengan acceso a instalaciones adecuadas, agua para cambiar y desechar el insumo de absorción o recolección de sangre que utilicen, y hacerlo en privacidad y con la frecuencia necesaria.
- l) En coordinación con el Ministerio de Educación, y las entidades vinculadas al sector de la infraestructura competentes, se diseñará y ejecutará un plan de revisión y adaptación de las instituciones educativas para garantizar que las mujeres y personas menstruantes en escolaridad tengan acceso a instalaciones adecuadas, agua para cambiar y desechar el insumo de absorción o recolección de sangre que utilicen, hacerlo en privacidad y con la frecuencia necesaria. También se fomentará la formación del personal educativo de estas instituciones sobre educación menstrual, salud menstrual y derechos menstruales.
- m) La reglamentación de los espacios de veeduría y rendición de cuentas ante la

ciudadanía sobre los avances del diseño e implementación de la política pública.

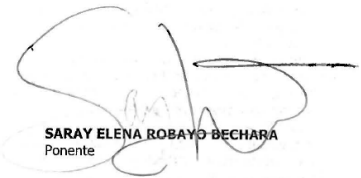
**Parágrafo.** Con el propósito de evitar duplicidad de esfuerzos y recursos que incidan en aumentos de la carga sobre el Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS), la implementación y aplicación de la política pública de los derechos menstruales, estará acorde a los lineamientos de política vigente, así como de las correspondientes actualizaciones del Plan de Beneficios en Salud (PBS). Tendrá en cuenta los programas y proyectos que las entidades del orden nacional involucradas en la implementación de esta política se propongan realizar durante la respectiva vigencia fiscal, de conformidad con lo dispuesto en el Estatuto Orgánico de Presupuesto (EOP).

**Artículo 7°. Informes Periódicos.** Después de la entrada en vigencia de la presente ley, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN, en ejercicio de sus funciones legales de vigilancia y control, deberán verificar que los precios de los bienes señalados en el artículo 4° de la presente ley hayan sido exentos del Impuesto al Valor Agregado (IVA) y presentarán un informe de conocimiento público con los hallazgos correspondientes.

**Artículo 8°. Vigencia.** La presente ley rige a partir del momento de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

  
KATHERINE MIRANDA PEÑA  
Coordinador Ponente

  
SARAY ELENA ROBAYO BECHARA  
Ponente

**TEXTO APROBADO EN PRIMER  
DEBATE POR LA COMISIÓN TERCERA  
CONSTITUCIONAL PERMANENTE  
DE LA HONORABLE CÁMARA DE  
REPRESENTANTES, EN SESIÓN  
ORDINARIA DEL DÍA MIÉRCOLES,  
VEINTIDÓS (22) DE NOVIEMBRE DE DOS  
MIL VEINTITRÉS (2023)**

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 051 DE  
2023**

*por medio de la cual se desarrollan los derechos  
menstruales.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1°. Objeto.** A través de la presente ley se dictan medidas que garantizan a las mujeres y personas menstruantes, el pleno ejercicio de sus derechos menstruales, así como los lineamientos para la implementación de una política pública garantista de derechos fundamentales asociados a dicha condición biológica.

**Artículo 2°. Aplicación.** Todas las disposiciones de la presente ley, así como sus normas reglamentarias, deberán diseñarse, socializarse e implementarse con enfoque de género, diferencial, considerando la

diversidad etaria, cultural, económica y territorial que existe entre las mujeres y personas beneficiarias.

**Artículo 3º. Derechos menstruales.** Son los derechos que deben garantizar una vivencia menstrual informada, saludable, digna, libre de toda violencia, instrumentalización, coacción, estigmatización, privación o discriminación.

**Artículo 4º.** Modifíquese el artículo 477 del Estatuto Tributario el cual quedará así:

**Artículo 477. Bienes que se encuentran exentos del impuesto.** Están exentos del impuesto sobre las ventas, con derecho a compensación y devolución, los siguientes bienes:

(...) 96.19

Compresas, toallas higiénicas desechables, ecológicas, de tela y/o artesanales, almohadillas reutilizables, tampones, protectores diarios, copas menstruales, ropa interior absorbente, las compresas reutilizables, discos menstruales, esponjas marinas para la gestión menstrual, así como otros insumos de gestión menstrual similares.

**Artículo 5º.** El Gobierno nacional, dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente ley, de conformidad con sus competencias constitucionales y reglamentarias revisará y actualizará lo relacionado con el registro y trámites ante el Invima e instancias aduaneras, necesarios para la inclusión de los productos especificados en la partida 96.19 del artículo 477 del Estatuto Tributario, así como para su producción, importación y comercialización.

**Parágrafo.** La reglamentación deberá consagrar la obligación para productores y comercializadores de este tipo de productos, de informar en el etiquetado la composición y materiales utilizados en la producción, especificando sus porcentajes.

**Artículo 6º. Política pública de los derechos menstruales.** El Gobierno nacional dentro de los 6 meses siguientes a la expedición de la presente ley, deberá diseñar e implementar la política pública de los derechos menstruales, bajo los siguientes criterios:

- a) La institución responsable del diseño y el trabajo coordinado con otras entidades públicas será la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer en primera instancia; seguida a nivel territorial por las secretarías distritales y municipales de la mujer, o quienes hagan sus veces.
- b) Estas serán responsables de identificar las situaciones de vulnerabilidad en el territorio y desplegar acciones que les permitan a las mujeres y personas menstruantes vivir la menstruación en condiciones dignas.
- c) La naturaleza transversal de los derechos menstruales, implica el trabajo coordinado con otras entidades de los niveles nacionales y territoriales tales como: el Ministerio y las Secretarías de Educación, el Ministerio del Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible y Secretarías de Ambiente, el Ministerio

y las Secretarías de Salud, el Ministerio del Trabajo, el Viceministerio de agua y saneamiento básico, la Secretarías de Hacienda y las Secretarías de Integración Social. Así como el trabajo coordinado con organizaciones de la sociedad civil y expertas en el tema, por medio de la creación de mesas de trabajo sobre Derechos Menstruales.

- d) El reconocimiento de la diversidad de las mujeres y personas titulares de los derechos menstruales.
- e) La definición de los insumos de gestión menstrual como bienes insustituibles y las decisiones necesarias para su provisión gratuita en favor de las mujeres y personas menstruantes en situaciones socioeconómicas diferenciales.
- f) El Ministerio de Salud y Protección Social reglamentarán la entrega gratuita de insumos necesarios para la gestión menstrual a quienes vivan en zonas rurales, quienes se encuentran en situaciones de emergencia debidamente declarada, en situación de escolaridad, en estado de post parto, quienes sean clasificadas dentro del grupo A del SISBÉN, habitantes de calle, población carcelaria y mujeres y personas trans dedicadas a actividades sexuales pagas.
- g) Una menstruación digna implica la libre elección del producto para la gestión del sangrado menstrual, por tanto no se impondrá una sola alternativa; el tipo de insumo a proveer será acorde con las características especiales de cada población beneficiaria y siempre propenderá por productos de higiene menstrual sostenible y responsables con el medio ambiente.
- h) En un término máximo de seis (6) meses, contados a partir de la expedición de esta ley, El Ministerio de Salud y Protección Social, crearán un protocolo de atención en salud para atender adecuadamente las enfermedades y dolencias relacionadas con la vivencia menstrual, para evitar faltas de diagnóstico oportuno.
- i) En un término máximo de seis (6) meses, contado a partir de la expedición de esta ley, el Ministerio de Salud y Protección Social en coordinación con el Ministerio de Educación y el Ministerio del Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible definirán y reglamentarán los programas de promoción y pedagogía para crear conciencia y romper estigmas frente a la menstruación, y brindar capacitaciones de gestión menstrual, salud menstrual, alternativas de productos de higiene menstrual sostenibles y responsables con el medio ambiente y derechos menstruales. Las capacitaciones tendrán un componente ambiental, con el fin de dar a conocer alternativas de insumos menstruales

amigables con el medio ambiente. Las entidades del sector salud, protección social y educación, del orden nacional y territorial, están también autorizadas a realizar campañas de programas de promoción y pedagogía para crear conciencia y romper estigmas frente a la menstruación, y brindar capacitaciones de gestión menstrual, salud menstrual y derechos menstruales; con el ánimo de entregar espacios de educación menstrual enfocados en la vivencia menstrual como signo vital de salud.

- j) Para el diseño e implementación de estos programas y campañas, las autoridades competentes deberán garantizar la participación efectiva de organizaciones civiles con experiencia en los temas de la menstruación, gestión menstrual, educación menstrual, salud menstrual, derechos menstruales y trabajo con comunidades.
- k) En coordinación con el Ministerio de Trabajo, y las entidades vinculadas al sector de la infraestructura competentes, se diseñará y ejecutará un plan de revisión y adaptación de las entidades públicas para garantizar que las mujeres y personas menstruantes vinculadas al sector público tengan acceso a instalaciones adecuadas, agua para cambiar y desechar el insumo de absorción o recolección de sangre que utilicen, y hacerlo en privacidad y con la frecuencia necesaria.
- l) En coordinación con el Ministerio de Educación, y las entidades vinculadas al sector de la infraestructura competentes, se diseñará y ejecutará un plan de revisión y adaptación de las instituciones educativas para garantizar que las mujeres y personas menstruantes en escolaridad tengan acceso a instalaciones adecuadas, agua para

cambiar y desechar el insumo de absorción o recolección de sangre que utilicen, hacerlo en privacidad y con la frecuencia necesaria. También se fomentará la formación del personal educativo de estas instituciones sobre educación menstrual, salud menstrual y derechos menstruales.

- m) La reglamentación de los espacios de veeduría y rendición de cuentas ante la ciudadanía sobre los avances del diseño e implementación de la política pública.
- n) Parágrafo. Con el propósito de evitar duplicidad de esfuerzos y recursos que incidan en aumentos de la carga sobre el Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS), la implementación y aplicación de la política pública de los derechos menstruales, estará acorde a los lineamientos de política vigente, así como de las correspondientes actualizaciones del Plan de Beneficios en Salud (PBS). Tendrá en cuenta los programas y proyectos que las entidades del orden nacional involucradas en la implementación de esta política se propongan realizar durante la respectiva vigencia fiscal, de conformidad con lo dispuesto en el Estatuto Orgánico de Presupuesto (EOP).

**Artículo 7°. Informes Periódicos.** Después de la entrada en vigencia de la presente ley, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN, en ejercicio de sus funciones legales de vigilancia y control, deberá verificar que los precios de los bienes señalados en el artículo 4° de la presente ley hayan sido exentos del Impuesto al Valor Agregado (IVA) y presentaran un informe de conocimiento público con los hallazgos correspondientes.

**Artículo 8°. Vigencia.** La presente ley rige a partir del momento de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias

**CÁMARA DE REPRESENTANTES. - COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE. - ASUNTOS ECONÓMICOS,** miércoles, veintidós (22) de noviembre de dos mil veintitrés (2023). - En Sesión de la fecha fue aprobado en primer debate en los términos anteriores y con modificaciones, el proyecto de ley N°051 de 2023 Cámara "Por medio de la cual se desarrollan los derechos menstruales" y se dictan otras disposiciones", previo anuncio de su votación en Sesión de las Comisiones Económicas Conjuntas Tercera de la Cámara de Representantes y Tercera del Senado de la República el día 21 de noviembre de dos mil veintitrés (2023), en cumplimiento del artículo 8° del Acto Legislativo 01 de 2003.

*Lo anterior con el fin de que el citado proyecto de ley siga su curso legal en Segundo Debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes.*

**CARLOS ALBERTO CUENCA CHAUX**  
Presidente



**ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA**  
Secretaria General