



# GACETA DEL CONGRESO

## SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXII - N° 631

Bogotá, D. C., lunes, 5 de junio de 2023

EDICIÓN DE 7 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariassenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

# SENADO DE LA REPÚBLICA

## PONENCIAS

### INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 129 DE 2022 SENADO

*por medio del cual se garantiza el acceso a los productos de higiene menstrual a las personas que los necesiten y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá D. C., 5 de junio de 2023

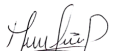
Honorable Senadora  
**Norma Hurtado Sánchez**  
Presidente  
Comisión Séptima Constitucional Permanente  
**Senado de la República**

Doctor  
**Praxere José Ospino Rey**  
Secretario

**Asunto:** Informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de Ley 129 de 2022 Senado.

En cumplimiento de la designación que me hiciera la honorable Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República y de conformidad con lo establecido en los artículos 150 de la Ley 5ª de 1992, procedo a rendir informe de ponencia para segundo debate al **Proyecto de Ley N° 129/2022 Senado**, “*por medio del cual se garantiza el acceso a los productos de higiene menstrual a las personas que los necesiten y se dictan otras disposiciones*”.

Atentamente,

  
**MARTHA ISABEL PERALTA E.**  
Senadora de la República  
Ponente única

#### INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE

**Proyecto de Ley N° 129/2022 Senado**, “*por medio del cual se garantiza el acceso a los productos de higiene menstrual a las personas que los necesiten y se dictan otras disposiciones*”.

La presente ponencia consta de los siguientes acápitales:

- I. Introducción,
- II. Trámite y antecedentes,
- III. Objeto y contenido,
- IV. Justificación,
- V. Marco normativo y jurisprudencial,
- VI. Consideraciones de la ponente,
- VII. Conceptos,
- VIII. Impacto fiscal,
- IX. Conflicto de interés,
- X. Pliego de modificaciones,
- XI. Proposición,
- XII. Texto propuesto.

#### I. INTRODUCCIÓN

El objetivo del presente informe de ponencia consiste en realizar un análisis detallado del Proyecto de Ley No. 129 de 2022 Senado (de ahora en adelante “*Proyecto de Ley*”) para determinar la conveniencia de las propuestas, darle el trámite de discusión de conformidad con la Ley 5 de 1992. En otras palabras, se busca determinar si el Proyecto de Ley debe continuar su trámite (con o sin modificaciones) en el Congreso de la República o, por el contrario, debe ser archivado.

#### II. TRÁMITE Y ANTECEDENTES

El presente Proyecto de Ley fue radicado ante la Secretaría General del Senado de la República el día 18 de agosto de 2022, por el honorable senador Pedro Hernando Flórez Porras, de autoría del mismo y del honorable representante Dolcey Torres Romero.

El 30 agosto 2022, el Proyecto de Ley fue repartido a la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República para rendir primer debate en dicha célula legislativa, cuya Mesa Directiva designó como ponente única a la Senadora que suscribe esta ponencia.

El informe de ponencia para primer debate del Proyecto de Ley fue publicado en la Gaceta 1683 de 2022.

Una vez puesto radicado el Proyecto de Ley en la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado, este fue debatido y aprobado el 29 de marzo de 2023, según consta en el Acta No. 32, de la legislatura 2022- 2023. La Mesa Directiva, por estrato, me designó como ponente única para segundo debate.

**III. OBJETO Y CONTENIDO**

El presente Proyecto de Ley consta de cinco (5) artículos, incluido el de la vigencia y tiene por objeto principal garantizar el acceso a los productos de higiene menstrual a las personas que menstrúan, para salvaguardar los derechos a la salud y a la dignidad humana de esta población, de conformidad con las disposiciones establecidas en el precedente judicial de la honorable Corte Constitucional.

El articulado del Proyecto de Ley que se propone se integra de la siguiente manera:

- Artículo 1: Objeto,
- Artículo 2: Definiciones,
- Artículo 3: Suministro de productos de higiene menstrual,
- Artículo 4: Política Pública de manejo de higiene menstrual,
- Artículo 5: Vigencia.

**IV. JUSTIFICACIÓN**

En Colombia existen múltiples evidencias sobre como la discriminación frente a la menstruación y la falta de acceso a elementos higiénicos, durante el periodo menstrual, se constituyen en obstáculos para el bienestar de las mujeres y los derechos de acceso igualitario a distintos escenarios sociales y de oportunidades (como el académico y el laboral) en comparación con los hombres<sup>1</sup>.

La situación de pobreza que viven muchas mujeres las lleva a decidir entre adquirir elementos para su higiene menstrual o productos básicos de la canasta familiar; o en el peor de los casos, por productos y/o elementos básicos para su propia subsistencia. Los impactos generados por la reciente pandemia del Covid-19 acrecentaron estos escenarios en los que, se ven menoscabados tanto el derecho a la salud como el de dignidad humana de las mujeres, al dificultar el acceso de los hogares a dichos elementos de higiene para la atención del periodo menstrual.

Prueba de lo anterior, es el resultado de los datos obtenidos en la encuesta Pulso Social del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) de 2021, en el que se puso de manifiesto y se hizo evidente la imperante necesidad de protección del derecho menstrual de la población colombiana.

<sup>1</sup> Criado Pérez. Invisible Women. 2019

En dicha encuesta se determinó que alrededor de 62.000 mujeres de hogares pobres de las principales ciudades del país usaron telas, trapos, ropa vieja, calcetines, papel higiénico, servilletas, entre otros, como sustituto de productos de higiene menstrual. Aunado a ello, se determinó que alrededor de 24.000 mujeres de hogares pobres no usaron siquiera algún tipo de elemento de higiene durante su periodo menstrual.

Para el caso de las mujeres pertenecientes a la categoría de “hogares no pobres”, se determinó que alrededor de 12.000 usaron elementos como telas, trapos, ropa vieja, calcetines, papel higiénico, servilletas, entre otros, como sustituto de productos de higiene menstrual. Así mismo, se determinó que más de 21.000 mujeres en este tipo de hogares no usaron ningún tipo de elemento de higiene durante su periodo menstrual.

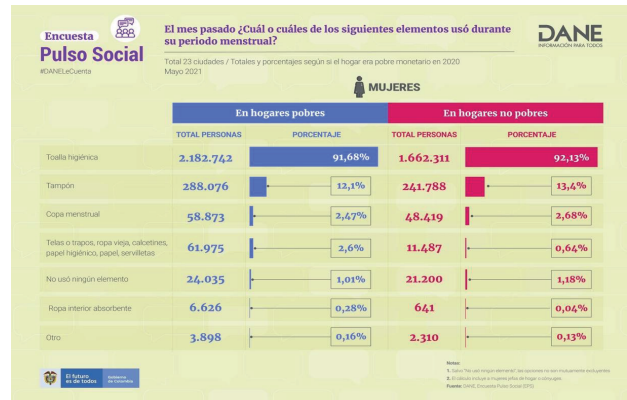


Imagen tomada del DANE

De lo anteriormente expuesto, se colige que solo para el 2021, alrededor de 74.000 mujeres en el país no tuvieron acceso a elementos de higiene menstrual tales como: toallas higiénicas, tampón, copa menstrual, ropa interior absorbente, entre otros.

Sumado a la falta de acceso a los distintos elementos de higiene durante el periodo menstrual, las dificultades en el acceso a servicios públicos domiciliarios y al agua potable son unas de las más recurrentes y agravantes situaciones que ponen en condición de vulnerabilidad a las mujeres en Colombia.

Los hogares pertenecientes a los estratos 1, 2 y 3, que de acuerdo con cifras del DANE corresponden a los estratos bajos que albergan a la población con menores recursos, son los que mayores dificultades presentan frente al acceso a bienes y servicios de toda índole.

En concordancia con los datos anteriormente expuestos, la Federación Internacional de Ginecología y Obstetricia, estableció que alrededor de 500 millones de personas que menstrúan en el mundo, viven en condiciones de pobreza menstrual, carecen de los recursos para el acceso a los servicios y productos necesarios para conservar salud y bienestar durante su periodo de menstruación.

La Organización Mundial de la Salud, ha sido reiterativa en señalar que “el derecho a la salud implica gozar del óptimo estado de bienestar físico, mental y social, y no solamente la ausencia de enfermedad o molestia”, es por ello, que debe considerarse como una obligación del Estado garantizar el óptimo bienestar de las personas en todas las etapas o momentos de su vida, incluyendo el periodo menstrual para el caso de las mujeres.

En atención a que, la salud es un derecho fundamental reconocido en el sistema jurídico colombiano (Ley 1751 de 2015), para su aplicación efectiva el Estado debe garantizar el acceso a productos de higiene menstrual, dentro del periodo menstrual a las poblaciones más vulnerables del país. Este, sería un gran avance hacia la eliminación de las evidentes brechas sociales y económicas, en especial, de los sujetos de especial protección constitucional como la población en condición de pobreza (estratos 1 y 2), poblaciones étnicas y la población habitante de calle.

La Ley Estatutaria de Salud, Ley 1751 de 2015, por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la salud, permite comprender la salud como un derecho fundamental autónomo que, abarca tanto acciones colectivas basadas en la salud pública, como acciones individuales relacionadas con el acceso a los servicios de salud, el diagnóstico, tratamiento, promoción y prevención.

Recientemente, en el ordenamiento jurídico colombiano se sancionó la Ley 2261 de 2022, por el cual se garantiza la entrega gratuita, oportuna y suficiente de artículos de higiene menstrual a las mujeres y personas menstruantes privadas de la libertad, medida que sin duda es una garantía de derechos para la población menstruante privada de la libertad.

Se considera necesario la extensión de dicha garantía de acceso y gratuidad de los elementos o insumos de higiene menstrual a un mayor sector poblacional. Ello, con el objetivo de obtener una mayor cobertura y protección de derechos constitucionales, en especial, para aquellos más vulnerables y de especial protección constitucional que residen tanto en zonas urbanas como rurales, como lo son la población perteneciente a los estratos 1 y 2, la población étnica y la población habitante de calle

Frente a la protección de los derechos a la dignidad humana, salud y autodeterminación de la población vulnerable como la población en habitanza de calle, recopilados en los denominados derechos sexuales y reproductivos, el máximo órgano constitucional mediante sentencia T-398/19, realizó unos de los más importantes avances en esta materia frente a la fehaciente problemática de acceso a los productos de higiene menstrual, sentando un precedente jurisprudencial en el que se ordenó al Distrito Capital de Bogotá, por intermedio de su Secretaría de Salud, a suministrar insumos adecuados para la higiene menstrual a una mujer en condición de habitabilidad en calle y, así mismo, a la elaboración coordinada de la política pública territorial en materia de manejo de higiene menstrual para todas las habitantes de calle del Distrito.

La relevancia de la citada providencia, soporte del presente Proyecto de Ley, reside en que se logran avances al (i) estudiar de fondo una problemática históricamente ignorada, (ii) tutelar los derechos la dignidad humana y los derechos sexuales y reproductivos relacionados con la gestión de la higiene menstrual, (iii) establecer las toallas higiénicas y tampones, como insumos y productos adecuados e insustituibles para la higiene menstrual de la mujer y (iv) ordenar a una entidad territorial a la elaboración de una política pública en materia de manejo de higiene menstrual para todas las habitantes de calle. Dicha Sentencia al extenderse y aplicarse a la población en condición de pobreza y vulnerable de todo el territorio nacional, se convertiría en un avance para dejar atrás la desigualdad e inequidad social que nos acecha.

Como cumplimiento de la citada sentencia, las secretarías distritales de Salud y de La Mujer, desde el 2021, han venido avanzando en la construcción e implementación de planes, programas y proyectos, como la “Estrategia Distrital de Cuidado Menstrual” encaminados a solventar la situación de inaccessos de servicios y productos de higiene menstrual a las mujeres habitantes de calle y a la población en condición de pobreza y vulnerabilidad (mujeres con discapacidad; gitanas; hombres trans y personas no binarias; mujeres indígenas y de pueblos originarios; mujeres afrocolombianas, negras, raizales y palenqueras y personas con experiencias menstruales migrantes y refugiadas).

De acuerdo con informe de las secretarías de Salud y de La Mujer, la “Estrategia Distrital de Cuidado Menstrual” planteada por el Distrito capital, a la que se le asignó un presupuesto de \$155,990,949 (2021) y \$207,974,119 (2022) y con la que se ha impactado de manera directa y positiva a miles de personas, se compone de las siguientes fases:

*FASE 1 (2021- Primer semestre): Dirigida a mujeres, hombres trans y personas no binarias en habitanza en calle, que presentan mayor vulnerabilidad de derechos. En el marco de esta fase, se realizaron las Jornadas de Dignidad Menstrual, las cuales se entienden como acciones afirmativas para estas poblaciones.*

*FASE 2 (2021- Segundo semestre): Dirigida a mujeres en actividades sexuales pagadas (ASP), mujeres migrantes y mujeres privadas de la libertad de la cárcel Distrital, mediante espacios de Educación Menstrual para el autocuidado y autoconocimiento.*

<p>FASE 3 (2022): <i>Dirigida a grupos comunitarios, organizaciones y grupos poblacionales, entre estos, hombres trans, personas no binarias, semilleros de niñas, adolescentes y jóvenes, grupos étnicos, personas con discapacidad. Este grupo responde a los garantes corresponsables, que, si bien no están obligados a garantizar derechos, puedan aportar desde sus capacidades y posibilidades a establecer condiciones adecuadas para vivir dignamente la menstruación.</i></p> <p>FASE 4 (2023): <i>Dirigida al entorno escolar, una vez se hayan sensibilizado y responsabilizado los demás escenarios sociales, poniendo de presente que este entorno es de mayor manejo.</i></p> <p><b>V. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL</b></p> <p><b>1. Contexto normativo nacional:</b></p> <p><b>a) Constitucional:</b></p> <p>El Estado colombiano tiene el deber de garantizar la efectividad de los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución Política sin discriminación alguna. Por lo anterior, se debe garantizar el pleno respeto a la dignidad humana establecido en el artículo 1 de la Carta Política así:</p> <p><i>“Artículo 1. 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.”</i></p> <p>Siguiendo la línea garantista es pertinente citar como fundamento del presente Proyecto de Ley el artículo 13 Constitucional, que a su letra establece:</p> <p><i>“Artículo 13. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.</i></p> <p><i>El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.</i></p>	<p><i>El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.”</i></p> <p>El artículo 44 de la Carta Política elevó el derecho a la salud como un derecho fundamental e inherente de los niños y niñas en Colombia:</p> <p><i>“Artículo 44. Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia.</i></p> <p><i>La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores.</i></p> <p><i>Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás.”</i></p> <p>El derecho y servicio público a la atención de la salud se encuentra consagrado en el artículo 49 de la Constitución:</p> <p><i>“Artículo 49. 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.</i></p> <p><i>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 y solidaridad. También, establecer las políticas para la prestación de servicios de salud por entidades privadas, y ejercer su vigilancia y control. Así mismo, establecer las competencias de la nación, las entidades territoriales y los particulares, y determinar los aportes a su cargo en los términos y condiciones señalados en la ley.</i></p> <p>(...)</p>
<p><i>Toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de su salud y la de su comunidad<sup>2</sup>.”</i></p> <p><b>b) Legal:</b></p> <p>- <b>La Ley Estatutaria 1751 de 2015</b> <i>“por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la salud y se dictan otras disposiciones”</i>, garantiza el derecho fundamental a la salud, lo regula y establece sus mecanismos de protección, establece de manera explícita que la salud es un derecho autónomo e irrenunciable en lo individual y en lo colectivo. Al respecto, establece que:</p> <p><i>“Artículo 9. Determinantes sociales de salud. Es deber del Estado adoptar políticas públicas dirigidas a lograr la reducción de las desigualdades de los determinantes sociales de la salud que incidan en el goce efectivo del derecho a la salud, promover el mejoramiento de la salud, prevenir la enfermedad y elevar el nivel de la calidad de vida. Estas políticas estarán orientadas principalmente al logro de la equidad en salud.</i></p> <p><i>El legislador creará los mecanismos que permitan identificar situaciones o políticas de otros sectores que tienen un impacto directo en los resultados en salud y determinará los procesos para que las autoridades del sector salud participen en la toma de decisiones conducentes al mejoramiento de dichos resultados.</i></p> <p><i>Parágrafo. Se entiende por determinantes sociales de salud aquellos factores que determinan la aparición de la enfermedad, tales como los sociales, económicos, culturales, nutricionales, ambientales, ocupacionales, habitacionales, de educación y de acceso a los servicios públicos, los cuales serán financiados con recursos diferentes a los destinados al cubrimiento de los servicios y tecnologías de salud.”</i></p> <p>- <b>Ley 1641 de 2013</b>, <i>por la cual se establecen los lineamientos para la formulación de la política pública social para habitantes de la calle y se dictan otras disposiciones:</i></p> <p>El objeto de esta Ley consiste en establecer los lineamientos generales para la formulación de la política pública social para habitantes de la calle dirigidos a garantizar, promocionar, proteger y restablecer los derechos de estas personas, con el propósito de lograr su atención integral, rehabilitación e inclusión social.</p> <p>El Gobierno Nacional, en cabeza del Ministerio de Salud y Protección Social tienen la labor de coordinar la política pública y 1) formular la política pública social para la población habitante de calle y 2) brindar orientación frente al diseño de los servicios</p>	<p>sociales para las personas habitantes de la calle en articulación con las entidades territoriales.</p> <p>Si bien, esta Ley no establece u ordena la obligatoriedad de entrega o suministro de elementos y/o insumos de aseo para la higiene menstrual, sí contempla la atención Integral en Salud; y el Desarrollo Humano Integral, como componentes fundamentales de la política pública.</p> <p>- <b>Ley 2261 de 2022</b>, <i>“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 menstruantes privadas de la libertad y se dictan otras disposiciones”:</i></p> <p>El objeto de la presente iniciativa legislativa consiste en garantizar la entrega gratuita, oportuna y suficiente de artículos de higiene menstrual a las mujeres y personas menstruantes privadas de la libertad, con el fin de lograr la materialización de los derechos a la dignidad humana, la salud y bienestar, la no discriminación y la igualdad de género.</p> <p>De conformidad con lo establecido en el texto normativo, por intermedio del Ministerio de Justicia, garantizará la entrega de artículos de higiene y salud menstrual como compresas, toallas higiénicas, tampones, protectores diarios, copas menstruales y ropa interior femenina absorbente.</p> <p>Esta disposición permite que cada privada de la libertad en edad fértil reciba como mínimo un paquete de toallas higiénicas de 10 unidades o una cantidad equivalente en cualquier otro producto, de acuerdo con la reglamentación del Gobierno, para suplir el manejo de su periodo.</p> <p>Frente a los casos con situaciones especiales como postparto, estado de lactancia, endometriosis o alguna patología clínica, se garantizará el suministro suficiente y oportuno de los productos de higiene menstrual de acuerdo a cada necesidad. Normativa, que sin duda constituye un paso hacia adelante en el reconocimiento de los derechos a la salud e higiene menstrual de las personas que menstrúan en el país.</p> <p>- <b>Política Nacional de Sexualidad y Derechos Sexuales y Reproductivos (2014):</b></p> <p>La política liderada por el Ministerio de Salud tiene como propósito orientar el desarrollo de acciones sectoriales e intersectoriales en materia de sexualidad y garantía del ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos en el marco de la Atención Primaria en Salud<sup>3</sup> para que todos los ciudadanos del país se desarrollen en condiciones de bienestar.</p>

<sup>2</sup> Constitución Política de Colombia

<sup>3</sup> La APS es una estrategia que incluye los servicios de salud desde la más baja complejidad y las acciones de promoción de la salud y prevención primaria del riesgo y el daño, hasta la disposición y uso del más alto nivel del conocimiento técnico y científico para superarlos o atenuarlos y mantener la salud, incluidos los procesos de rehabilitación.

<p>Al tener como vocación la promoción y prevención con el objeto que estos derechos se reconozcan y se materialicen, esta Política direcciona el desarrollo de la sexualidad como dimensión prioritaria definida en el Plan Decenal de Salud Pública, que incluye el disfrute de la sexualidad y el ejercicio de los derechos sexuales y los derechos reproductivos en forma digna, libre, e igualitaria y la transformación de los lugares, conceptos e imaginarios desde donde se piensa y vive la sexualidad, no solo orientada por la necesidad de prevención del riesgo de enfermar; a fin de contribuir a que la ciudadanía alcance el más alto estándar de salud sexual, salud reproductiva, bienestar físico, mental y social, como de desarrollo humano, a partir de acciones que promuevan el ejercicio autónomo de estos derechos para todas y todo, se hace necesario y urgente debatir esta iniciativa para proteger la población objetivo de esta iniciativa.</p> <p>Si bien, esta política <b>no</b> establece u ordena la obligatoriedad de entrega o suministro de elementos y/o insumos de aseo para la higiene menstrual, <b>sí</b> contempla la creación e implementación de políticas públicas por parte de los entes territoriales para garantizar los derechos sexuales y reproductivos de toda la población.</p> <p><b>c) Jurisprudencial:</b></p> <p>La honorable Corte Constitucional, en sentencia T-732/2009, al referirse a los derechos sexuales y reproductivos en la Constitución de 1991 y en el bloque de constitucionalidad, dispuso que:</p> <p><i>“Los derechos sexuales y reproductivos reconocen y protegen la facultad de las personas, hombres y mujeres, de tomar decisiones libres sobre su sexualidad y su reproducción y otorgan los recursos necesarios para hacer efectiva tal determinación.</i></p> <p>(...)</p> <p><i>Con fundamento en la Constitución, la jurisprudencia constitucional y los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia es posible afirmar que los derechos reproductivos reconocen y protegen (i) la autodeterminación reproductiva y (ii) el acceso a servicios de salud reproductiva.</i></p> <p><i>Tanto hombres como mujeres son titulares de estos derechos, sin embargo, es innegable la particular importancia que tiene para las mujeres la vigencia de los mismos ya que la determinación de procrear o abstenerse de hacerlo incide directamente sobre su proyecto de vida pues es en sus cuerpos en donde tiene lugar la gestación y, aunque no debería ser así, son las principales responsables del cuidado y la crianza de los hijos e hijas, a</i></p>	<p><i>lo que se añade el hecho de que han sido históricamente despojadas del control sobre su cuerpo y de la libertad sobre sus decisiones reproductivas por la familia, la sociedad y el Estado<sup>4</sup>.”</i></p> <p>En sentencia C-117 de 2018, el máximo órgano Constitucional dispuso que, a partir de la cláusula de igualdad constitucional en conjunto con el bloque de constitucionalidad y el amplio desarrollo de la jurisprudencia, se desprenden diferentes obligaciones respecto a la garantía de igualdad real y efectiva de las mujeres.</p> <p>El desarrollo de estos deberes ha surgido de la constatación de la situación de las mujeres en relación con la de los hombres, que ha develado una desigualdad histórica, en la cual los últimos han gozado de privilegios injustificados respecto a las primeras. Sin embargo, el centro del análisis no se refiere a los privilegios de éstos últimos, sino a las desventajas para ellas como formas de discriminación tales como la interseccional o múltiple que pueden acentuar una situación de discriminación, como, por ejemplo, raza, etnia, religión o creencia, estatus socioeconómico, discapacidad, edad, clase y orientación sexual. Situación que obliga a los Estados a adoptar medidas diferenciadas para tales grupos</p> <p>Por tal razón, en torno al estudio de si la imposición de gravámenes a productos para la salud e higiene menstrual de las mujeres como las toallas higiénicas y tampones violan los principios de igualdad, equidad y progresividad tributaria, por tratarse de bienes insustituibles determinantes para el ejercicio del derecho a la dignidad, resolvió que estos productos quedarían exentos de IVA al declarar inexecutable la partida 96.19 del artículo 185 de la Ley 1819 de 2016, que los grava con una tarifa de 5% de IVA y, así mismo, al incluirlos en el listado de bienes exentos del impuesto al valor agregado, contemplado en el artículo 188 de la Ley 1819 de 2016.</p> <p>Por su parte, la sentencia T-398 de 2019, soporte del presente Proyecto de Ley, en la que se hace un estudio sobre el suministro de toallas higiénicas a mujeres en habitación de calle, representa un hito jurisprudencial en el ordenamiento jurídico colombiano puesto que (i) estudia de fondo una problemática históricamente ignorada, (ii) se tutelan los derechos de la dignidad humana y los derechos sexuales y reproductivos relacionados con la gestión de la higiene menstrual, (iii) se establecen las toallas higiénicas y tampones, como insumos y productos adecuados e insustituibles para la higiene menstrual de la mujer y (iv) ordena a una entidad territorial a la elaboración de una política pública en materia de manejo de higiene menstrual para todas las habitantes de calle.</p> <p>En la precitada sentencia, la Corte reúne los derechos a la vida, salud y autodeterminación en un concepto mucho más amplio, denominado los derechos sexuales y reproductivo. Razón por la cual, no solo se dispuso a reconocer los derechos a la salud y dignidad humana, sino que se reconocieron como partes de estos los derechos reproductivos, la autodeterminación reproductiva, los servicios de salud reproductiva, los derechos sexuales, la libertad sexual,</p> <p><small><sup>4</sup> Sentencia T-732/2009, Corte Constitucional</small></p>
<p>los servicios de salud sexual, el manejo de la higiene menstrual como escenario de la salud sexual y reproductiva.</p> <p>Con esta visión e interpretación de los derechos sexuales y reproductivos, se considera que el suministro de toallas higiénicas debe verse desde la posible afectación al principio de dignidad humana, en sus dimensiones normativa y funcional, así como al principio de igualdad, no solo desde su prohibición de discriminación, sino también desde su faceta de la igualdad materia.</p> <p>A través de esta providencia, se reconoció la ausencia de respuesta institucional y la responsabilidad estatal por la deuda social con determinados sectores desfavorecidos de la sociedad, entre estos, las personas en habitación de calle. Así mismo, la falta de conocimientos sobre la gestión de la higiene menstrual y la ausencia de programas estatales concretos sobre la materia, evidencia y recalca la ausencia de una política integral en manejo de la higiene menstrual. Al respecto, indicó que:</p> <p><i>“La ausencia de una política integral en manejo de la higiene menstrual implica un desconocimiento de las obligaciones derivadas de la dimensión positiva de los derechos sexuales y reproductivos (en especial, del derecho al manejo de la higiene menstrual). Dicho desconocimiento es importante, no solo porque, como lo manifestó Profamilia, existe una relación entre la indebida higiene menstrual y problemas de salud, así como el incremento del riesgo de contagio de enfermedades de transmisión sexual, sino también porque, como lo indicó el estudio de la Unicef y algunos intervinientes –Tembloros ONG, Secretaría Distrital de la Mujer de Bogotá y la Defensoría del Pueblo–, la menstruación está vinculada a la identidad étnica de las comunidades indígenas –como la comunidad Indígena Pastos– y a procesos de exclusión históricos, culturales y sociales. Por otra parte, la política pública en higiene menstrual es necesaria, porque ella permite diagnosticar el estado de la infraestructura –pública y privada–, a la cual acuden las mujeres para gestionar su higiene menstrual, así como de los procesos educativos sobre esta materia<sup>5</sup>.”</i></p> <p>De igual manera, también se reitera la ausencia de políticas a nivel territorial:</p> <p><i>“Si se revisa la existencia de una política pública a nivel territorial y enfocada en un sector poblacional, como lo son las mujeres en situación de habitación de calle en Bogotá, la respuesta también es negativa. El artículo 7 numeral 2 del Decreto Distrital 560 de 2015 consagra el componente de la acción integral e integrada en salud dentro de la política pública distrital para el fenómeno de la habitabilidad en la calle. Este</i></p> <p><small><sup>5</sup> Sentencia T-398/19, Corte Constitucional</small></p>	<p><i>componente comprende, a su vez, la garantía general de los derechos sexuales y de los derechos reproductivos para la población habitante de calle y para las personas en riesgo de habitar en ella. Sin embargo, dicha política pública distrital no contiene planes o estrategias concretas sobre la formación –o capacitación– de las mujeres habitantes de calle en materia de higiene menstrual. Ello se traduce, como lo manifestó la Secretaría Distrital de Integración Social, en que los centros de atención a esta población solo realizan actividades de atención individual y grupal para la recuperación de la higiene personal, así como para la promoción de la salud y prevención de la enfermedad, especialmente de transmisión sexual, como el VIH/SIDA y la sífilis gestacional<sup>6</sup>.”</i></p> <p>En el análisis realizado, se determinó que la gestión de la higiene menstrual se entendió como el derecho de toda mujer a usar adecuadamente el material para absorber o recoger la sangre menstrual. Este derecho, a su vez, se compone de cuatro condiciones esenciales, a saber: a) el empleo de material idóneo para absorber la sangre; b) la capacidad para hacer el cambio de dicho material en privacidad y tan seguido como sea necesario; c) el acceso a instalaciones, agua y jabón para lavar el cuerpo, así como para desechar el material usado y; d) la educación que permitan comprender los aspectos básicos relacionados con el ciclo menstrual y cómo manejarlos de forma digna y sin incomodidad alguna<sup>7</sup>.</p> <p>Frente a la población objeto de los derechos amparados, la Corte determinó:</p> <p><i>“La Sala Novena de Revisión recabó que la dignidad humana está estrechamente ligada con el derecho de las mujeres a la gestión menstrual y tiene una relación estricta con unas condiciones materiales mínimas de existencia y a una vida libre de humillaciones. Destacó que la jurisprudencia ha sostenido que toda persona requiere de bienes y servicios esenciales para su subsistencia y cuando se está ante personas en situaciones de vulnerabilidad, como aquellas que se encuentran en habitación de calle, existe la obligación estatal de otorgar dichos bienes y servicios.”</i></p> <p>Por último, en esta providencia se reitera la existencia de una potencial responsabilidad estatal y la necesidad de velar por los derechos en cuestión y por la implementación de una política pública diferencial. Al respecto, la Corte indicó que:</p> <p><i>“La Sala Novena de Revisión derivó de la dimensión positiva del derecho a la gestión de la higiene menstrual el deber estatal de desplegar todas las acciones posibles, para que la mujer cuente con las condiciones necesarias y así poder practicar adecuadamente su higiene menstrual. Esto implica,</i></p> <p><small><sup>6</sup> IDEM <sup>7</sup> IDEM</small></p>

necesariamente, el diseño de una política pública, en la que se aborden tanto los temas relacionados con la higiene en concreto -material absorbente, infraestructura adecuada- como con el abordaje de los estigmas sociales que existen en torno a la menstruación -procesos educativos-. Esta dimensión involucra, en especial, al legislador y a las autoridades gubernamentales, tanto del nivel nacional como del nivel territorial.

(...)

Luego de revisar el contexto nacional y local de las mujeres en situación de habitancia de calle, así como de estudiar el caso en concreto, la Sala Novena de Revisión de Tutelas consideró que las entidades accionadas y vinculadas al proceso vulneraron los derechos sexuales y reproductivos de Martha Cecilia Durán Cuy. Ello se debe a que: a) no existe una política integral de manejo de higiene menstrual, con unos componentes mínimos; b) no existe una colaboración adecuada entre la Secretaría distrital de Salud y la Secretaría Distrital de Integración Social y; c) no hay un registro adecuado de los servicios prestados a Martha Cecilia Durán Cuy, que permitan inferir que ha recibido el suministro de material absorbente de sangre menstrual idóneo, ni capacitaciones sobre la higiene menstrual<sup>8</sup>.

**2. Contexto normativo internacional**

**- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1976)**

En concordancia con la Declaración Universal de Derechos Humanos y conforme a los principios enunciados en la Carta de las Naciones Unidas, respecto de que la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad inherente a todos los miembros de la familia humana y de sus derechos iguales e inalienables, la Asamblea General estableció en su artículo 3º lo siguiente:

*“Artículo 3. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a asegurar a los hombres y a las mujeres igual título a gozar de todos los derechos económicos, sociales y culturales enunciados en el presente Pacto.”*

**- Convención sobre la Eliminación de toda forma de Discriminación contra la Mujer (1979)**

<sup>8</sup> IDEM  
<sup>8</sup> Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

Con arreglo a la reafirmación de las Naciones Unidas a la fe en los derechos humanos fundamentales, en la dignidad y el valor de la persona humana y en la igualdad de derechos de hombres y mujeres, y considerando que los Estados Partes tienen la obligación de garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos económicos, sociales, culturales, civiles y políticos, la Asamblea General estableció en su artículo 3º lo siguiente:

*“Artículo 3. Los Estados Partes tomarán en todas las esferas, y en particular en las esferas política, social, económica y cultural, todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer, con el objeto de garantizarle el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con el hombre.”*

**- Convención sobre los Derechos del Niño (1989)**

En atención a que en la Declaración Universal de Derechos Humanos las Naciones Unidas se proclamó que la infancia tiene derecho a cuidados y asistencia especiales, la Asamblea General estableció en su artículo 24º lo siguiente:

**“Artículo 24.**

*1. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud y a servicios para el tratamiento de las enfermedades y la rehabilitación de la salud. Los Estados Partes se esforzarán por asegurar que ningún niño sea privado de su derecho al disfrute de esos servicios sanitarios.*

*2. Los Estados Partes asegurarán la plena aplicación de este derecho y, en particular, adoptarán las medidas apropiadas para:*

*(...)*

*e) Asegurar que todos los sectores de la sociedad, y en particular los padres y los niños, conozcan los principios básicos de la salud y la nutrición de los niños, las ventajas de la lactancia materna, la higiene y el saneamiento ambiental y las medidas de prevención de accidentes, tengan acceso a la educación pertinente y reciban apoyo en la aplicación de esos conocimientos;*

*f) Desarrollar la atención sanitaria preventiva, la orientación a los padres y la educación y servicios en materia de planificación de la familia. (...).”*

**- Disposiciones de Organizaciones Internacionales**

La Organización de las Naciones Unidas (ONU) considera que la higiene menstrual y su atención, son un tema de derechos humanos que, no solo tiene que ver con los derechos a la dignidad humana y la igualdad de género, sino también incluye los derechos al agua y saneamiento, a la salud, a la educación y a la participación.

La organización Mundial de la Salud (OMS) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) definen la “gestión higiene menstrual” (GHM) como aquella que permite a mujeres y niñas “utilizar material para la higiene menstrual limpio, que absorba o recoja la sangre y pueda ser cambiado en privado, utilizando agua y jabón para higienizar el cuerpo, y teniendo acceso a instalaciones para disponer del material ya utilizado”.

Recientemente, en un evento realizado el 5 de marzo de 2019 en el marco del Día Internacional de la Mujer, el Relator Especial y otros expertos en derechos humanos de las Naciones Unidas hicieron una llamada a la comunidad internacional para que se rompiera el tabú que rodea a la salud menstrual y se adoptaran medidas concretas para cambiar las actitudes discriminatorias y proteger la salud menstrual de las mujeres y las niñas.<sup>10</sup>

Varias naciones han adaptado su legislación disposiciones para proteger y garantizar los derechos menstruales de su población. Ejemplo de ello es Escocia que, recientemente se convirtió en el primer país en el mundo en garantizar la gratuidad de los productos de higiene menstrual para su población.

El Gobierno escocés aprobó la Ley de productos para el periodo menstrual, la cual prevé la total gratuidad de los productos de higiene menstrual para las mujeres. Los denominados “ayuntamientos” y las instituciones educativas son las encargadas de distribuir estos productos o insumos a las mujeres.

**VI. CONSIDERACIONES DE LA PONENTE**

Tal como se argumentó en la exposición de motivos del presente Proyecto de Ley, por medio de la Sentencia T-398/19, la Corte Constitucional tomó una decisión trascendental a favor de los derechos de las mujeres, al disponer que el Estado debía garantizar y velar por la protección de la dignidad de las mujeres habitantes de calle y al ordenar a las Secretarías de la Mujer y de Integración Social del Distrito Especial de Bogotá, a diseñar e implementar la política pública territorial en materia de manejo de higiene menstrual para dicha población.

Lo destacable dentro de la mencionada decisión judicial es que, además de impartir órdenes concretas al Distrito Capital, se exhortó a los entes territoriales a revisar, diseñar o actualizar

<sup>10</sup> Higiene menstrual y los derechos humanos al agua y saneamiento. Una compilación del Relator Especial sobre derechos humanos. Léo Heller. Tomado de [https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Water/10anniversary/Menstruation\\_ES.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Water/10anniversary/Menstruation_ES.pdf)

sus políticas públicas en materia de gestión de la higiene menstrual para las mujeres en situación de habitancia de calle.

La política pública que se ha implementado en el Distrito Capital, como cumplimiento de la sentencia T-398 de 2019, ha tenido grandes avances para superar esta problemática de salud pública y de derechos sexuales y reproductivos, sin menoscabar las finanzas de la entidad territorial por el presupuesto que le fue asignado. Su viabilidad está comprobada.

Sin embargo, este tipo de vulneración de los derechos sexuales y reproductivos de la mujer presentado en Bogotá, en cuanto al acceso a los productos de higiene para atender su periodo menstrual, se ha caracterizado por ser una constante en muchas regiones del país.

Según la encuesta Pulso Social del DANE, a mayo de 2021, casi el 15 % de las mujeres tenían barreras económicas para atender su periodo menstrual y en agosto del mismo año, casi 683.000 no pudieron acceder a productos de higiene menstrual por falta de dinero.

La no garantía de acceso a los productos de higiene menstrual de determinadas poblaciones del país, no solo se ha mantenido, sino que incluso ha aumentado con el tiempo, por la inexistencia de política públicas claras y con enfoque diferencial para la población en condición de pobreza, población étnica y población habitante de calle.

La planificación, creación e implementación de planes, programas y proyectos para atender la problemática de acceso a productos de higiene menstrual de población vulnerable no debe depender de una decisión judicial. Garantizar los derechos y acceso a bienes y servicios de su población ha de convertirse en un deber del Estado y de las administraciones.

El mundo no ha sido ajeno a esta problemática, ha respondido a las nuevas realidades y la discusión alrededor del tema pierde su connotación de tabú y se ha empezado a implementar leyes al respecto. Escocia aprobó la primera ley que garantiza la gratuidad de productos de higiene menstrual para las mujeres. En Taiwán se dispuso a ofrecer estos productos de manera gratuita en los sistemas de transporte, al igual que otros países del sudeste asiático.

Por todo lo anterior, considero la absoluta pertinencia y conveniencia del presente Proyecto de Ley que, de ser aprobado, además de reducir la litigiosidad a través de acciones constitucionales, generará un goce efectivo de un cúmulo de derechos fundamentales, como lo son: el derecho a la dignidad, salud, autodeterminación y los derechos sexuales y reproductivos de grupos poblacionales que históricamente han padecido por la ausencia de estos productos para atender sus necesidades.

**VII. CONCEPTOS**

En virtud de la cláusula general de competencia legislativa establecida en los artículos 114 y 150 de la Constitución Política, el Congreso cuenta con la potestad de desarrollar la Carta

Magna a través de la creación de normas legales, por tal razón, procedemos a legislar sobre los temas expuestos en el presente Proyecto de Ley, sin tener en cuenta conceptos de viabilidad social y jurídica que puedan impulsar el trámite legislativo.

A consideración de la ponente, la sentencia T-398/19 y sus respectivos autos interlocutorios, sustentados de la presente iniciativa legislativa, cuentan con los suficientes fundamentos fácticos y jurídicos para dar viabilidad al trámite del Proyecto de Ley. Muestra de ello, se obtienen de los informes allegados por las Secretarías de Salud y de La Mujer de la Alcaldía Mayor de Bogotá, en los que se denotan (i) el cumplimiento de las ordenes proferidas en la sentencia, (ii) la implementación de la política pública para el cuidado menstrual, (iii) la elaboración y ejecución de planes, programas y proyectos a favor de población vulnerables y en habitación de calle y, por último, (iv) los datos del impacto generado en la población beneficiaria.

**VIII. IMPACTO FISCAL**

Respecto del concepto impacto fiscal que los proyectos de ley pudieran generar, la Corte Constitucional ha dispuesto:

*“Las obligaciones previstas en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las previsiones legislativas. El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Lo anterior, en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una*

*vez el Congreso haya valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. (...). El artículo 7º de la Ley 819/03 no puede interpretarse de modo tal que la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo, afecte la validez constitucional del trámite respectivo”. (Sentencia C-315 de 2008).*

Así las cosas, tal como lo ha dispuesto la Corte Constitucional, la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo, afecte la validez constitucional del trámite respectivo. Sin embargo, a efectos de cumplir dicho requisito y a sabiendas de que, si bien compete a los miembros del Congreso la responsabilidad de estimar y tomar en cuenta el gasto fiscal que, los proyectos de ley puedan generar en el erario público es el Ejecutivo el que, dispone de los elementos técnicos para valorar dicho impacto. Se deja constancia que se solicitará concepto de la presente iniciativa legislativa al Ministerio de Hacienda, el cual deberá adjuntarse al Proyecto una vez llegue la respuesta al mismo.

**IX. CONFLICTO DE INTERÉS**

Respecto del conflicto de intereses teniendo en cuenta el artículo 3º de la Ley 2003 de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5º de 1992 y se dictan otras disposiciones, que modifica el artículo 291 de la misma Ley, que establece la obligación al autor del proyecto presentar la descripción de las posibles circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del Proyecto de Ley, siendo estos, criterios guías para que los congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, se considera que frente al presente Proyecto de Ley, no se generan conflictos de interés alguno, puesto que las disposiciones aquí contenidas son generales, van dirigidas a poblaciones vulnerables y no originan beneficios particulares a algún congresista. Sin perjuicio de lo anterior, se debe tener en cuenta que, la descripción del posible conflicto de interés que se pueda presentar frente al trámite del presente Proyecto de Ley no exime del deber del congresista de exponer en los debates respectivos las causas adicionales.

Es oportuno reiterar que sobre este asunto ha señalado el Consejo de Estado lo siguiente: *“No cualquier interés configura la causal de desinvestidura 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 concorra 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>11</sup>*

<sup>11</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 10 de noviembre de 2009, radicación número: PL 01180-00 (C. P. Martha Teresa Briceno de Valencia).

**X. PLIEGO DE MODIFICACIONES**

En el presente informe se realizan modificaciones de forma y de fondo al texto del Proyecto de Ley. En primer lugar, se realizan modificaciones teniendo en cuenta las observaciones expuestas por el honorable senador Honorio Miguel Henríquez Pinedo, en el sentido de **agregar título a los artículos 3º, 4º y 5º** a efectos de mantener la técnica legislativa en la redacción y elaboración del texto.

Por parte de la Senadora ponente se adiciona la expresión **o quienes hagan sus veces**, en el inciso primero del artículo 3º. En el siguiente cuadro se presentan las modificaciones así:

Texto aprobado en primer debate	Texto propuesto para segundo debate	Anotaciones
<b>Artículo 1. Objeto.</b> La presente ley tiene por objeto garantizar el acceso a los productos de higiene menstrual a las personas que menstrúan, para salvaguardar los derechos a la salud y a la dignidad humana de esta población.	Sin modificaciones	
<b>Artículo 2. Definiciones.</b> Para el desarrollo del presente proyecto se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:  <b>Productos de higiene menstrual:</b> Son todos aquellos productos salubres e idóneos que permiten absorber y recoger la sangre y el tejido que sale de la vagina durante el periodo menstrual.  <b>Personas que menstrúan:</b> Son todas las personas que, independientemente de su género, se encuentran en periodo de menstruación.  <b>Toalla higiénica:</b> Almohadilla absorbente usada durante el periodo menstrual o casos de	Sin modificaciones	

sangrado vaginal.		
<b>Copa menstrual:</b> Recipiente que se inserta en la vagina para recolectar el sangrado durante la menstruación.		
<b>Tampones:</b> Artículos de higiene femenina utilizados para absorber el sangrado vaginal.		
<b>Artículo 3.</b> El suministro de productos de higiene menstrual de las personas que menstrúan que pertenezcan a los estratos 1 y 2, a poblaciones étnicas y a la población habitante de calle, corresponderá a las Entidades Promotoras de Salud de los regímenes contributivo y subsidiado, al que se encuentren afiliados, o en su defecto, a las Secretarías de Salud municipales, distritales o departamentales.  <b>Parágrafo 1.</b> Los productos de higiene menstrual que se entreguen a las personas que menstrúan, en concordancia con lo establecido en la presente Ley, deberán contar con condiciones de calidad, idoneidad y eficacia, salvaguardando la situación particular de la persona que menstrúa y en procura de la preservación del medioambiente.  <b>Parágrafo 2.</b> En todo caso se respetará el derecho de las personas que menstrúan a elegir el insumo que consideren adecuado de acuerdo a sus convicciones personales, su identidad étnica y	<b>Artículo 3. Suministro de productos de higiene menstrual.</b> El suministro de productos de higiene menstrual de las personas que menstrúan que pertenezcan a los estratos 1 y 2, a poblaciones étnicas y a la población habitante de calle, corresponderá a las Entidades Promotoras de Salud de los regímenes contributivo y subsidiado, <b>o quienes hagan sus veces</b> , al que se encuentren afiliados, o en su defecto, a las Secretarías de Salud municipales, distritales o departamentales.  <b>Parágrafo 1.</b> Los productos de higiene menstrual que se entreguen a las personas que menstrúan, en concordancia con lo establecido en la presente Ley, deberán contar con condiciones de calidad, idoneidad y eficacia, salvaguardando la situación particular de la persona que menstrúa y en procura de la preservación del medioambiente.  <b>Parágrafo 2.</b> En todo caso se respetará el derecho de las personas que menstrúan a elegir	Por técnica legislativa y en concordancia con lo dispuesto en el informe de ponencia, se incluye título al artículo.  Así mismo, se incluye la expresión “o quienes hagan sus veces” para referirse a las entidades o instituciones prestadoras de salud que presten o lleguen a prestar el cúmulo de servicios de salud dentro del Sistema General de Seguridad Social en Salud en Colombia.

<p>cultural, y otros criterios que consideren.</p> <p><b>Parágrafo 3.</b> El Ministerio de Salud y Protección Social reglamentará en un término no superior a los seis meses lo contenido en la presente Ley.</p>	<p>el insumo que consideren adecuado de acuerdo a sus convicciones personales, su identidad étnica y cultural, y otros criterios que consideren.</p> <p><b>Parágrafo 3.</b> El Ministerio de Salud y Protección Social reglamentará en un término no superior a los seis meses lo contenido en la presente Ley.</p>	
<p><b>Artículo 4.</b> El Gobierno nacional en coordinación con el Ministerio de Salud y Protección Social y demás instancias competentes, diseñará la Política Pública de manejo de higiene menstrual en un plazo no mayor a un (1) año, contado a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley.</p>	<p><b>Artículo 4. Política Pública de manejo de higiene menstrual.</b> El Gobierno nacional en coordinación con el Ministerio de Salud y Protección Social y demás instancias competentes, diseñará la Política Pública de manejo de higiene menstrual en un plazo no mayor a un (1) año, contado a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley.</p>	<p>Por técnica legislativa y en concordancia con lo dispuesto en el informe de ponencia, se incluye título al artículo.</p>
<p><b>Artículo 5.</b> La presente Ley rige a partir de su promulgación.</p>	<p><b>Artículo 5. Vigencia.</b> La presente Ley rige a partir de su promulgación.</p>	<p>Por técnica legislativa y en concordancia con lo dispuesto en el informe de ponencia, se incluye título al artículo.</p>

**XI. PROPOSICIÓN**

Por las anteriores consideraciones y en cumplimiento de lo establecido en los artículos 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, se rinde PONENCIA POSITIVA y se solicita a la Mesa Directiva de la Plenaria del Senado de la República, dar trámite en segundo debate al Proyecto de Ley No. 129 de 2022 Senado, *“Por medio del cual se garantiza el acceso a los productos de higiene menstrual a las personas que los necesiten y se dictan otras disposiciones”*.

**XII. TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NO. 129 DE 2022 SENADO, “por medio del cual se garantiza el acceso a los productos de higiene menstrual a las personas que los necesiten y se dictan otras disposiciones”.**

**PROYECTO DE LEY NO. 129 DE 2022 SENADO, “por medio del cual se garantiza el acceso a los productos de higiene menstrual a las personas que los necesiten y se dictan otras disposiciones”.**

**Artículo 1. Objeto.** La presente ley tiene por objeto garantizar el acceso a los productos de higiene menstrual a las personas que menstrúan, para salvaguardar los derechos a la salud y a la dignidad humana de esta población.

**Artículo 2. Definiciones.** Para el desarrollo del presente proyecto se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

**Productos de higiene menstrual:** Son todos aquellos productos salubres e idóneos que permiten absorber y recoger la sangre y el tejido que sale de la vagina durante el periodo menstrual.

**Personas que menstrúan:** Son todas las personas que, independientemente de su género, se encuentran en periodo de menstruación.

**Toalla higiénica:** Almohadilla absorbente usada durante el periodo menstrual o casos de sangrado vaginal.

**Copa menstrual:** Recipiente que se inserta en la vagina para recolectar el sangrado durante la menstruación.

**Tampones:** Artículos de higiene femenina utilizados para absorber el sangrado vaginal.

**Artículo 3. Suministro de productos de higiene menstrual.** El suministro de productos de higiene menstrual de las personas que menstrúan que pertenezcan a los estratos 1 y 2 a poblaciones étnicas y a la población habitante de calle, corresponderá a las Entidades Promotoras de Salud de los regímenes contributivo y subsidiado, o quienes hagan sus veces, al que se encuentren afiliados, o en su defecto, a las Secretarías de Salud municipales, distritales o departamentales.

**Parágrafo 1.** Los productos de higiene menstrual que se entreguen a las personas que menstrúan, en concordancia con lo establecido en la presente ley, deberán contar con condiciones de calidad, idoneidad y eficacia, salvaguardando la situación particular de la persona que menstrúa y en procura de la preservación del medioambiente.

**Parágrafo 2.** En todo caso se respetará el derecho de las personas que menstrúan a elegir el insumo que consideren adecuado de acuerdo a sus convicciones personales, su identidad étnica y cultural, y otros criterios que consideren.

**Parágrafo 3.** El Ministerio de Salud y Protección Social reglamentará en un término no superior a los seis meses lo contenido en la presente ley.

**Artículo 4. Política Pública de manejo de higiene menstrual.** El Gobierno nacional en coordinación con el Ministerio de Salud y Protección Social y demás instancias competentes, diseñará la Política Pública de manejo de higiene menstrual en un plazo no mayor a un (1) año, contado a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

**Artículo 5. Vigencia.** La presente ley rige a partir de su promulgación.

  
**MARTHA ISABEL PERALTA E.**  
 Senadora de la República  
 Ponente única

**Comisión Séptima Constitucional Permanente**

**LA COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA.** - Bogotá D.C., a los (cinco) días del mes de junio del año dos mil veintitres (2023) - En la presente fecha se autoriza la publicación en *Gaceta del Congreso de la República*, Informe de Ponencia para Segundo Debate, Pliego de Modificaciones y Texto Propuesto para Segundo Debate.

**INFORME DE PONENCIA PARA: SEGUNDO DEBATE**  
**NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY: N° 129/2022 SENADO**  
**TÍTULO: “Por medio del cual se garantiza el acceso a los productos de higiene menstrual a las personas que los necesiten y se dictan otras disposiciones”.**

**INICIATIVA: H.S: PEDRO HERNANDO FLÓREZ PORRAS, H.R. DOLCEY OSCAR TORRES RÓMERO**

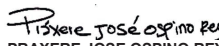
PONENTES SEGUNDO DEBATE		
HH.SS. PONENTES (29-03-2023)	ASIGNADO (A)	PARTIDO
ESTRADO		
MARTHA ISABEL PERALTA EPIEYU	PONENTE ÚNICA	PACTO HISTÓRICO

**NÚMERO DE FOLIOS:** VEINTICINCO (25)  
**RECIBIDO EL DÍA:** CINCO (5) DE JUNIO DE 2023.  
**HORA:** 4:55 P.M.

Teniendo en cuenta lo dispuesto en artículo 156 de Reglamento Interno del Congreso (Ley 5ª de 1992), remito a su despacho en medio electrónico para su publicación en la Gaceta del Congreso de la República, de la siguiente ponencia, así:

Lo anterior, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5º del artículo 2º de la Ley 1431 de 2011.

El secretario,

  
**PRAXERE JOSÉ OSPINO REY**  
 SECRETARIO DE LA COMISIÓN SÉPTIMA