

Proyecto de Ley _____ de 2023

“Por medio del cual se incluye dentro del plan de salud la entrega gratuita de copas vaginales a través del sistema de salud a personas menstruantes de estratos 1, 2 o que por condiciones de salud no puedan utilizar otro tipo de producto de higiene menstrual”

Exposición de motivos

I. Justificación

Colombia se organizó bajo la figura de un Estado social de derecho, en la cual el Estado debe asegurar el bienestar y los derechos fundamentales de sus integrantes dentro de un marco jurídico y democrático. En este contexto, la gestión menstrual es un asunto de equidad y justicia, para el cual es esencial asegurar un acceso sencillo a productos de higiene menstrual, tales como la copa vaginal, para las personas menstruantes de estratos 1, 2, o que por condiciones de salud no puedan utilizar otro tipo de producto de higiene menstrual. Dado que la menstruación es un proceso biológico que sucede sólo en el género femenino, es hora de que las instituciones estatales y las autoridades emprendan acciones necesarias para garantizar la higiene menstrual. Por tanto, esta iniciativa cobra importancia significativa.

De acuerdo con lo anterior la Corte Constitucional, por medio de la Sentencia T-398 de 2019¹, reconoció el manejo de la higiene menstrual como un derecho derivado de la salud sexual y reproductiva. Allí disponen que la titularidad de este derecho debe aplicarse, especialmente, en situaciones en las que las mujeres son vulnerables por su condición económica, escenario que alude al de aquellas mujeres pertenecientes a los estratos 1 y 2.

Es un hecho innegable que, durante largo tiempo, las mujeres han enfrentado diversas dificultades para acceder a los productos de higiene menstrual básicos. Esta situación no solo afecta la salud física y mental de las mujeres, sino que también perpetúa desigualdades educativas y laborales al limitar su participación plena en la sociedad. La falta de acceso a productos de higiene menstrual puede llevar a la ausencia escolar y laboral, lo que a su vez compromete las oportunidades de educación y desarrollo económico.

En un informe publicado por el DANE en 2022, encuestan a mujeres jefas de hogar o cónyuges entre los 10 y 55 años que no están en embarazo en 23 ciudades del país,

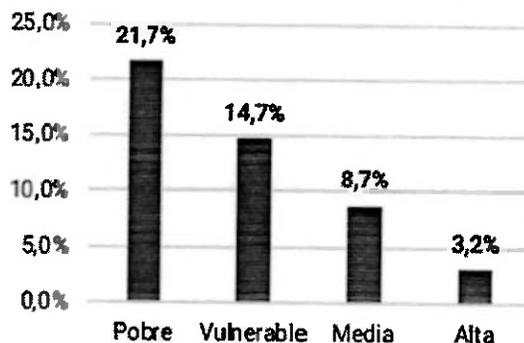
¹ Corte Constitucional. Sentencia T-398-19. [En línea].
https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2019/T-398-19.htm#_ftnref186

mencionan que en Colombia al menos 33,6% de la población menstrua². Además, indican que el 93,1% de las mujeres atiende el periodo menstrual con toallas higiénicas; el 11,2% usa tampón; un 2,8% usa la copa menstrual y un 1,2% usa de telas o trapos, ropa vieja, calcetines, papel higiénico o servilletas -entre otros- durante su menstruación³. Esta última cifra es de gran interés para el presente Proyecto de Ley, pues uno de los motivos que se evidenció en el sector de las personas encuestadas en este informe es que alrededor de las **34.869 mujeres** que usan telas, trapos, ropa vieja, **suspenden o interrumpen sus estudios o tareas del hogar durante su menstruación a causa de la falta de dinero para adquirir los elementos de higiene.**

En Colombia, las ciudades con el mayor porcentaje de mujeres que, durante mayo de 2021 y mayo de 2022, han tenido dificultades económicas para adquirir los productos de higiene necesarios para atender su periodo menstrual son: Sincelejo con 33,7%; Ibagué con 24,5%; Cúcuta con 22,7%⁴. De igual manera, la población de mujeres con mayor dificultad para adquirir los elementos de higiene son las mujeres jóvenes (31% de 10 a 17 años), que no tienen ingresos propios (23,7%), pertenecientes a clases sociales bajas (21,7%) o que se auto reconocen como indígenas (19%)⁵.

Gráfica 17. Porcentaje de mujeres que durante el último mes ha tenido dificultades económicas para adquirir los elementos necesarios para atender su periodo menstrual, según clases sociales

Total 23 ciudades. Mayo - diciembre 2021



Fuente: Dane, 2022⁶.

² DANE (2022). Menstruación en Colombia. Nota estadística. [en línea]. Recuperado el 14 de agosto de 2023 en: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/notas-estadisticas/Nota-estadistica-Menstruacion-Colombia_VF.pdf

³ Ibídem. P. 10.

⁴ Ibídem. P. 21.

⁵ Ibídem. P. 14.

⁶ Ibídem. P. 13

Estos datos nos permiten dar cuenta de la necesidad de mejorar la gestión de la menstruación en el país e incluso de la necesidad de que se haga desde un enfoque diferencial para luchar contra la pobreza menstrual⁷. Asimismo, es pertinente comprender que, la relación entre la dificultad para acceder a productos de higiene menstrual y la perpetuación de desigualdades en el campo laboral y académico, impacta de manera diferente en el aprendizaje de las niñas adolescentes reflejadas en ausentismo, distracción, reducción de la participación en clases. De acuerdo a un estudio realizado por UNICEF en el Pacífico colombiano⁸, 28% de las niñas encuestadas manifestaba incomodidad o el miedo a mancharse por lo que no asistían a clases. Teniendo en cuenta la educación como derecho adquirido por las mujeres y su participación plena en sociedad, es preocupante que éste se vea limitado por la falta de acceso a los productos de higiene en población que, por condiciones económicas, no pueden permitirse un manejo digno de su ciclo menstrual.

En el aspecto laboral, las mujeres que tratan de responder a sus necesidades en materia de agua, saneamiento e higiene pueden sentir fuerte estrés⁹ obstruyendo su plena participación, además, es pertinente mencionar que la población objeto de este proyecto pueden presentar estas condiciones de estrés sumadas a condiciones de desempleo o empleo informal por lo que, adicionalmente al no poseer elementos de higiene menstrual y enfrentarse a factores como la percepción de que la menstruación es sucia o vergonzosa¹⁰, se enfrentan a la imposibilidad de abandonar la vivienda¹¹, lo que constituye una exclusión de la vida pública.

La equidad de género es esencial para construir una sociedad justa y equitativa, por ello, esta ley busca abordar esta cuestión directamente al reconocer que el acceso a productos de higiene menstrual es un derecho humano que de no ser protegido termina por afectar el

⁷ De acuerdo a Comfama citado por Carriazo, Loboguerrero y Villavieja en su texto "La lucha contra la pobreza menstrual: un vistazo a América Latina" (2023). La pobreza menstrual se puede entender como la falta de acceso a productos sanitarios, una educación adecuada, baños, lavado de manos y gestión de residuos sanitarios que impiden el cumplimiento de los derechos fundamentales de las mujeres, niñas y personas menstruantes. (p.2).[En línea]. Recuperado el 17 de agosto 2023 en: https://www.ceeriglobal.org/wp-content/uploads/2023/03/La-lucha-contr-la-pobreza-menstrual_Informe.docx.pdf

⁸ UNICEF (2018). ¿Cómo vive la menstruación una niña o adolescente del Pacífico Colombiano?. [En línea]. Recuperado el 29 de agosto de 2023 en: <https://www.unicef.org/colombia/media/3911/file/Resumen%20ejecutivo%20Higiene%20Menstrual.pdf>

⁹ Ohchr (2016). Informe A/HRC/33/49. [En línea]. Recuperado 28 de agosto de 2023 en: https://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?si=A/HRC/33/49/Add.1

¹⁰ Fondo de Población de las Naciones Unidas (2022). La menstruación y derechos humanos. [En línea]. Recuperado el 30 de agosto de 2023 en: <https://www.unfpa.org/es/menstruacion-preguntas-frecuentes>

¹¹ Fondo de población de las Naciones Unidas (2021). Informe anual: obtener resultados transformadores. [En línea]. Consultado 29 de agosto de 2023. Recuperado en: https://www.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/ES_AR21.pdf

derecho a la no discriminación y a la igualdad de género, el derecho a la educación y el derecho a la salud. Al proporcionar copas menstruales de manera gratuita a personas menstruantes vulnerables de estratos 1 y 2, estaremos tomando medidas concretas para cerrar la brecha de género y empoderar a las mujeres para que participen plenamente en todos los aspectos de la vida social, educativa y laboral.

La copa menstrual presenta beneficios a la salud que elementos como las toallas higiénicas y los tampones no ofrecen. Éstos últimos son productos compuestos por polietileno de baja densidad y polipropileno, cuya fabricación requiere petróleo, gas natural y 30 litros de agua por paquete producido. Asimismo, contiene componentes altamente tóxicos como los polímeros absorbentes que se tratan con glifosato y celulosa, lo cual podría generar infecciones o alteraciones en las zonas íntimas de la niña o mujer que dé uso a estos productos. De hecho, es debido a los mencionados componentes, que una toalla higiénica o un tampón puede tardar 500 años en degradarse. En comparación a estos productos, la copa vaginal - menstrual presenta beneficios como mayor almacenamiento de sangrado, se recomienda vaciarla cada 8 horas, es fácil de retirar y tiene una duración de aproximadamente 10 años por lo que disminuye el costo económico para las mujeres.

Este proyecto, además, toma en consideración que la copa menstrual ofrece una solución para disminuir el deterioro ambiental causado por el excesivo uso de productos descartables como lo son las toallas higiénicas y los tampones. La mayoría de las personas menstruantes tienen un periodo de 3 a 5 días de sangrado, en un día se puede requerir aproximadamente 5 toallas o tampones, lo que representa en promedio el uso de 25 a 30 toallas higiénicas o tampones en un ciclo menstrual, de manera que anualmente requiere 300 -360 toallas o tampones para atender su menstruación.

Asimismo, esta ley tiene un enfoque en la educación y la sensibilización. No solo se trata de proporcionar productos de higiene como la copa menstrual, sino también de eliminar los tabúes y estigmas asociados con la menstruación; brindar información integral a las personas menstruantes acerca del uso adecuado de la copa menstrual es crucial, ya que esto no solo fomenta un entendimiento preciso de su aplicación, sino que también contribuye a desvanecer el estigma asociado con su uso, especialmente entre aquellas que aún no han iniciado su vida sexual. Del mismo modo, al proveer información detallada sobre la inserción, permitimos superar el temor a posibles molestias, asegurando que sea una experiencia cómoda y segura. Además, la educación en este sentido juega un papel fundamental en la prevención de infecciones al enfatizar las prácticas higiénicas y el mantenimiento apropiado de la copa. Es importante destacar que, aunque distintos académicos que publican en *The Lancet Journal* indican que el uso de la copa menstrual es seguro¹², hay riesgo de síndrome de choque tóxico por colonización de bacterias en

¹² Van Eijk AM, Zulaika G, Lenchner M, Mason L, Sivakami M, Nyothach E, et al. (2018). Menstrual cup use, leakage, acceptability, safety, and availability: A systematic review and meta-analysis.

todos los productos de gestión menstrual¹³, por ello, al brindar conocimiento sobre esta posibilidad, se contribuye a una mayor conciencia y precaución en las usuarias.

Conforme a lo anterior, al educar a la sociedad sobre la importancia de la equidad menstrual y la menstruación, estamos creando un entorno en el que las personas menstruantes no sienten incomodidad acerca de sus cuerpos y eviten la reticencia de buscar ayuda cuando surjan problemas y donde todas las personas son tratadas con dignidad y respeto, sin importar su género.

II. Marco Constitucional, Legal y Jurisprudencial Colombiano

La higiene menstrual está directamente relacionada con la dignidad humana de las mujeres y las personas menstruantes y cuando no cuentan con insumos para la gestión menstrual se limita el acceso a otros derechos. El Centro de Salud y Derechos Humanos de la Mujer de la Universidad de Suffolk y la organización sin ánimo de lucro *Our Bodies Ourselves* han indicado que *“sangrar en los días de período es normal. Pero permanecer manchada y sin acceso a formas de lidiar con el sangrado es indignante y esto ataca la confianza de cualquier niña o mujer, y las hace percibir la menstruación como sinónimo de estrés, vergüenza y castigo”*¹⁴ en ese sentido cabe mencionar que, dentro del Marco Constitucional, Legal y Jurisprudencial Colombiano encontramos:

- ❖ **Dignidad humana:** La Constitución Política, en su artículo 1 establece que nuestro Estado Social de Derecho está fundado en el respeto a la dignidad humana, la cual se instituye como derecho fundamental, de eficacia directa y cuyo reconocimiento general compromete el fundamento político del Estado, el cual se ve transgredido cuando las personas menstruantes de estratos 1 y 2 no cuentan con elementos como la copa menstrual para hacer una correcta gestión de su menstruación.
- ❖ **Derecho Fundamental a la Salud:** En el artículo 49 de la Carta Política se estableció que la salud es un servicio público a cargo del Estado, no obstante, desde la Ley Estatutaria 1751 de 2015 se configuró que la salud es un derecho fundamental que cuenta con un carácter irrenunciable del cuál se desprende el acceso oportuno y de

Lancet Public Health. [En línea]. Recuperado el 31 de agosto de 2023 en: [https://www.thelancet.com/journals/lanpub/article/PIIS2468-2667\(19\)30111-2/fulltext](https://www.thelancet.com/journals/lanpub/article/PIIS2468-2667(19)30111-2/fulltext)

¹³ Arenas-Gallo, C. Ramírez-Rocha, G. González-Hakspiel, L, et al (2020). Aceptabilidad y seguridad de la copa menstrual: revisión sistemática de literatura. Revista colombiana de Obstetricia y Ginecología. [En línea]. Recuperado el 21 de agosto de 2023 en: <https://revista.fecolsog.org/index.php/rcog/article/view/3425>

¹⁴ Centro de Salud y Derechos Humanos de la Mujer de la Universidad de Suffolk, *Our Bodies Ourselves* (2019). Negocio sucio: falta de equidad menstrual en las cárceles colombianas. [En línea]. Recuperado en: <https://www.ourbodiesourselves.org/blog/negocio-sucio-falta-de-equidad-menstrual-en-las-carceles-colombianas/>

calidad a los servicios que se requieran para alcanzar el mejor nivel de salud posible¹⁵. El uso de telas, trapos, servilletas ha tenido como consecuencia el padecimiento de enfermedades como infecciones vaginales¹⁶, situación que afecta a mujeres pertenecientes a estratos 1 y 2 en Colombia.

- ❖ **Derecho a la igualdad:** El artículo 13 Constitucional está consagrado el derecho a la igualdad, frente al cual la Corte Constitucional se ha pronunciado:

*“[e]l inciso primero establece el principio de igualdad y la prohibición de trato discriminado; que en el inciso segundo se dispone el mandato de promoción de la igualdad material, mediante la implementación de medidas de **discriminación afirmativa**; y que **el inciso tercero establece medidas asistenciales, por medio del mandato de protección a personas puestas en circunstancias de debilidad manifiesta en virtud de la pobreza o su condición de discapacidad**”¹⁷ (Destacado fuera del texto original).*

De igual manera ésta misma Corte, mediante la Sentencia C-117 de 2018 menciona que el acceso a productos para la higiene menstrual constituye una garantía concreta al principio de igualdad cuando dispuso “el acceso a este tipo de productos es fundamental para que las mujeres puedan participar de la vida social y pública, con incidencia en el acceso a la educación y al trabajo”¹⁸

- **Sentencia C-117 de 2018, M.S Gloria Stella Ortiz Delgado**

En relación a la higiene menstrual, la Corte expresó que los productos necesarios para su gestión son esenciales y no considerables como lujos. De igual manera, el Alto Tribunal expuso:

“Los productos como toallas higiénicas y tampones desechables están diseñados para satisfacer las necesidades de las mujeres en edad fértil durante su menstruación. Estos artículos ofrecen beneficios como la gestión de riesgos para la salud, a diferencia de alternativas caseras que carecen [...] de niveles de higiene adecuados, lo que podría dar lugar a infecciones”¹⁹.

¹⁵ Corte Constitucional. (2015). Sentencia T-121/15. [En línea]. Recuperado el 30 de agosto de 2023 en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2015/T-121-15.htm>

¹⁶ Rodríguez, L. (2022). Todo lo que necesitas saber sobre la pobreza menstrual. Global Citizen. [En línea]. Recuperado en Agosto 30 de 2023 en: <https://www.globalcitizen.org/es/content/period-poverty-everything-you-need-to-know/>

¹⁷ Corte Constitucional. (2016). Sentencia C-586-16. [En línea]. Recuperado el 29 de agosto de 2023 en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/C-586-16.htm>

¹⁸ Corte Constitucional. (2018). Sentencia C-117-18. [En línea]. Recuperado el 29 de agosto de 2023 en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2018/C-117-18.htm>

¹⁹ Ibidem.

Por ello, la entrega gratuita de copas vaginales a través de las EPS a personas menstruantes de estratos 1, 2 o que por condiciones de salud no puedan utilizar otro tipo de producto de higiene menstrual satisfacen una necesidad biológica y permite que quienes sean beneficiarias lleven una vida digna.

- **Sentencia T-398/19, M.P Alberto Rojas Ríos**

En esta Sentencia se examinó el caso de una mujer en situación de habitante de calle en la ciudad de Bogotá D.C, quién enfrentaba dificultades para obtener productos de higiene menstrual durante su periodo. Como resultado, recurría a la utilización de trapos, reutilización de toallas o búsqueda de algo que pudiese servir en desechos. Ante esta situación la Corte pudo evidenciar que estas mujeres no sólo carecen de recursos económicos para adquirir los artículos de higiene, sino que también se ven forzadas a lidiar con su menstruación en condiciones precarias de higiene.

Tras un análisis con enfoque de dignidad humana, derecho a la salud sexual y reproductiva de la mujer, la Corte recalcó que un aspecto relevante de la dignidad humana y del manejo de la menstruación de una manera digna está estrechamente relacionada con el desarrollo de un proyecto de vida propio de las mujeres.²⁰

En línea con los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas 2030, esta ley aborda directamente el objetivo de igualdad de género y empoderamiento de las mujeres. Además, cumple con la responsabilidad del Estado de garantizar el bienestar y la igualdad de oportunidades para todos sus ciudadanos.

La aprobación de esta ley no solo tendrá un impacto positivo en la vida de las mujeres vulnerables, sino que también contribuirá al desarrollo sostenible y la construcción de una sociedad más inclusiva y equitativa.

Presentado por:



H.R. Fernando David Niño Mendoza.
Vicepresidente de la Cámara de Representantes.
Dirección: Carrera 7 No. 8 – 68.

²⁰ Corte Constitucional. (2019). Sentencia T-398/19. [En línea]. Recuperado 30 de agosto 2023 en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2019/T-398-19.htm>

Juan E.

~~Andrés F. Jimenez~~ AJ
Andrés F. Jimenez V



Proyecto de Ley _____ de 2023

“Por medio del cual se incluye dentro del plan de salud la entrega gratuita de copas vaginales a través de las EPS a personas menstruantes de estratos 1, 2 o que por condiciones de salud no puedan utilizar otro tipo de producto de higiene menstrual”

El Congreso de Colombia

Decreta

Artículo 1°. OBJETO. La presente Ley tiene por objeto dignificar la condición menstruante de la mujer, incluyendo dentro del plan de salud la entrega gratuita de copas vaginales a través del sistema de salud a personas menstruantes de estratos 1, 2 o que por condiciones de salud no puedan utilizar otro tipo de producto de higiene menstrual.

Artículo 2°. GRATUIDAD. El Gobierno Nacional, a través del sistema de salud, deberá garantizar la entrega gratuita de copas vaginales a la población objeto de la presente Ley.

Parágrafo 1. La distribución gratuita de la copa vaginal se realizará en relación de una (1) única unidad cada cinco (5) años, por parte de la E.P.S. y bajo orden médica.

Parágrafo 2. El profesional de la salud vinculado a la E.P.S., evaluará de manera individual cada caso y determinará si se cumple con la totalidad de requisitos para la expedición de la autorización de entrega de la copa vaginal.

Artículo 3°. EDUCACIÓN EN EL MANEJO DE LA COPA VAGINAL. El profesional en salud vinculado a la E.P.S. brindará orientación sobre el manejo, limpieza y prevención de posibles enfermedades derivadas del uso incorrecto de la copa vaginal, así como también sobre la importancia de la higiene menstrual en general.

Artículo 4°. REQUISITOS. Serán requisitos para la obtención de la copa vaginal por parte de las usuarias y a través de las entidades promotora de salud, los siguientes:

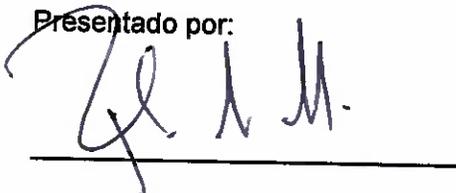
1. Pertenecer al estrato 1, 2 o tener condiciones de salud por las que no puedan utilizar otro tipo de producto de higiene menstrual (debidamente soportado);
2. Recibir la respectiva orientación médica sobre el manejo, la limpieza y la prevención de posibles enfermedades derivadas del uso incorrecto de la copa vaginal.
3. Contar con la autorización médica debidamente expedida por parte del profesional en salud vinculado a la E.P.S.

Parágrafo. El ministerio de Salud y Protección Social dará las indicaciones sobre los documentos necesarios que deben aportar las usuarias para demostrar el cumplimiento del numeral 1.

Artículo 5°. PLAZO PARA LA IMPLEMENTACIÓN. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Salud y Protección Social, contará con ocho (8) meses contados a partir de la expedición de la presente Ley, para iniciar la entrega de copas vaginales y establecer los programas que estimen pertinentes para la educación de las usuarias.

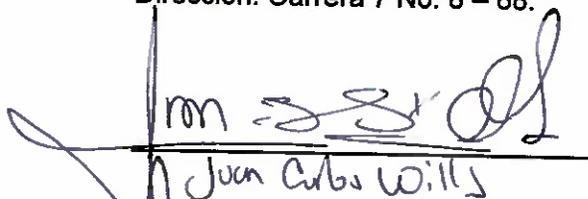
Artículo 6°. VIGENCIA Y DEROGATORIAS. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas aquellas disposiciones que le sean contrarias.

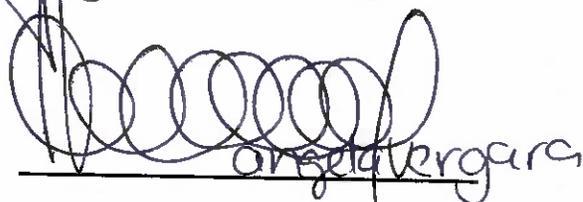
Presentado por:

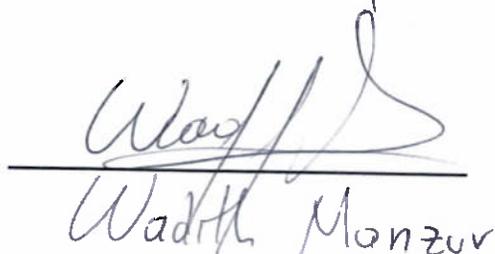




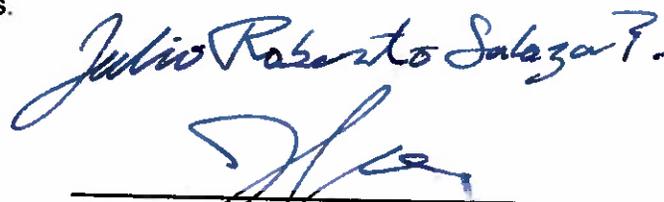
H.R. Fernando David Niño Mendoza.
Vicepresidente de la Cámara de Representantes.
Dirección: Carrera 7 No. 8 – 68.



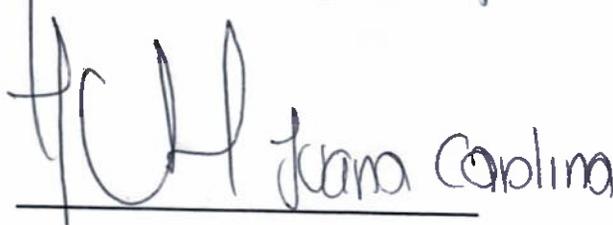








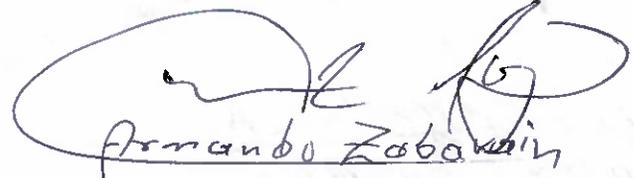


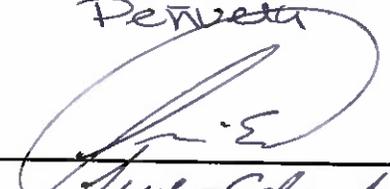


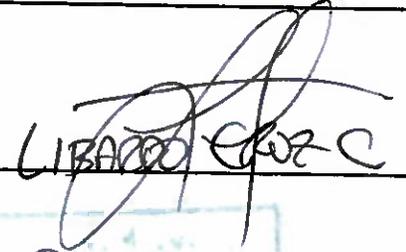
Proyecto de Ley _____ de 2023

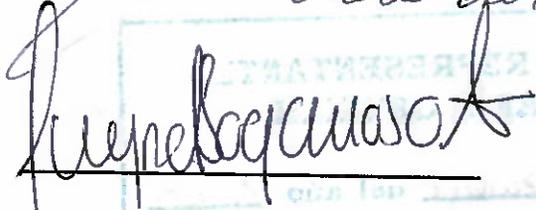
"Por medio del cual se incluye dentro del plan de salud la entrega gratuita de copas vaginales a través de las EPS a personas menstruantes de estratos 1, 2 o que por condiciones de salud no puedan utilizar otro tipo de producto de higiene menstrual"

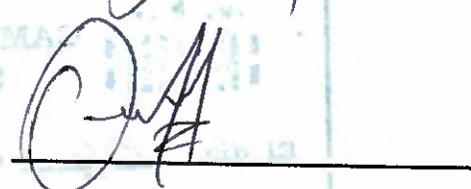

Periveta


Armando Zabalaín

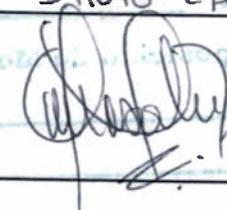

Luis Eduardo Dora M.


LIBARDO GARCIA


Juan Sebastián


A. S. I. A.

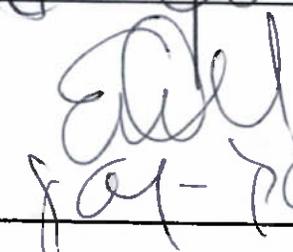
Maria del Mar P.
Jolay Torres
ofm

Silvio Carrasquilla


Katherine Miranda


Rafael Antonio Santander


Mavelin Castillo


Jolay Torres

Alex

Alexander Caceres

ALVARO LONDONO

Camilo Avila

Andrés F. Jimenez

**CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARÍA GENERAL**

El día 06 de Septiembre del año 2023
Ha sido presentado en este despacho el
Proyecto de Ley X Acto Legislativo _____
No. 215 _____ Con su correspondiente
Exposición de Motivos, suscrito Por: _____

[Signature]
SECRETARIO GENERAL