

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA EL ARTÍCULO 115 DE LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN EN MATERIA DE HIGIENE MENSTRUAL

La suscritas diputadas, Martha Tagle Martínez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano; Laura Rojas Hernández, Verónica Sobrado Rodríguez, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional; Olga Patricia Sosa Ruiz, del Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social; Verónica Juárez Piña, María Guadalupe Almaguer Pardo, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática; Erika Sánchez Martínez del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional; Nayeli Fernández Cruz del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México; Lorena Villavicencio Ayala, Wendy Briceño Zuluaga, del Grupo Parlamentario de Morena; integrantes de la LXIV Legislatura del H. Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II y 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y los artículos 116 y 122, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos someten a consideración de esta honorable Asamblea, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 115 de la Ley General de Educación en materia de higiene menstrual con base en la siguiente:

Exposición de motivos

De acuerdo a la ENIGH 2018 en México residían 64.4 millones de mujeres. Las mujeres de entre 10 y 54 años representan 66.65% de esta población. La vida fértil de una mujer promedio es de casi cuatro décadas. En condiciones regulares, su ciclo mensual durará 28 días, con cinco días de menstruación.

En nuestro país, ninguno de los principales programas sanitarios ha realizado estudios sobre las necesidades de las mujeres en la menstruación, en ese sentido, la gestión de la menstruación no ha sido retomada como un tema de agenda pública dejándose su atención al ámbito privado/personal. Se debe de hablar fuerte y claro, sobre la manera en que las mujeres enfrentan los desafíos y las dificultades durante sus periodos menstruales. Debe ser imperativo que los estados garanticen a cada persona menstruante la posibilidad de vivir una menstruación de forma higiénica, íntima, cómoda, segura y digna.

“La igualdad de género no se logrará a menos de que se aborde la salud menstrual a través de políticas públicas y financiación apropiadas. Es inconcebible que un proceso fisiológico por el que todas las mujeres atravesamos sea ignorado en la agenda pública, y que su atención se deje, una vez más, al ámbito privado”¹.

La presente iniciativa busca sentar elementos básicos para que en forma gradual se avance hacia una verdadera política pública que garantice a las niñas, adolescentes y mujeres el acceso a estos productos de higiene indispensables para su desarrollo e incorporación plena a todos los ámbitos de su vida.

Existen diferentes productos para la higiene durante el periodo menstrual. Abordaremos las toallas femeninas, tampones y copas menstruales. Las toallas femeninas o tampones se recomienda se cambien cada 4 horas, entonces, al mes, una mujer en promedio utiliza entre 20 o 30 toallas/tampones. Al año esto sería un aproximado de 300 toallas o tampones. Lo que se traduce entre 10 y 15 mil toallas o tampones a lo largo de nuestra vida. Si una mujer empezó a menstruar a los 13 años y a los 50 años llega a la menopausia, habrá utilizado un aproximado de 13 mil toallas femeninas o tampones.

¹Lo personal es político. Menstruar en tiempos de pandemia, en URL: <https://www.animalpolitico.com/el-ronroneo/lo-personal-es-politico-menstruar-en-tiempos-de-pandemia/>

Fueron las enfermeras del servicio norteamericano durante la primera guerra mundial en 1917 quienes al tratar a soldados heridos comenzaron a usar celulosa que resultó ser 5 veces más absorbente que el algodón común.² Sin embargo, las toallas femeninas con adhesivo aparecieron hasta la década de 1970, y en los 80 se empezaron a introducir mejoras al producto, alas, diferentes tamaños y niveles de absorción. Es decir, hace tan solo 50 años se empezó a brindar a las mujeres un método más absorbente, por tanto, más cómodo para los ámbitos educativos y de producción actuales.³

Por su parte, el tampón moderno se inventó en 1929, por Earle Haas; aunque fue patentado hasta 1931. El producto permanece sin grandes cambios el día de hoy. En la década del 40, cuando Estados Unidos ingresó a la II Guerra Mundial⁴, los hombres partieron a la guerra y las mujeres tuvieron que ocupar sus puestos de trabajo y abandonar la vida hogareña. El tampón fue, en ese momento, muy importante gracias a que permitía mayor libertad de movimiento, comodidad y seguridad para las mujeres, sobre todo para adaptarse a empleos diseñados para hombres en los que no estaban pensadas las necesidades para la gestión de la menstruación.

Por otro lado, en los años 30s la estadounidense Leona W. Chaimers presentó la copa menstrual, pero se siguieron produciendo patentes hasta 1963 ya que se decidió que no era rentable por la falta de látex y el poco éxito comercial. Fue hasta 1987 que apareció la copa menstrual de látex, reutilizable y en dos tamaños. En el año 2000 se fabricó la primera copa menstrual de silicona, con lo que comenzó su mercantilización y uso en aquellos espacios con condiciones de salubridad adecuadas.

Es importante tomar en cuenta el impacto económico que tiene el uso de estos productos

² La historia de las toallas y tampones, en URL: <https://saba.com.mx/la-historia-las-toallas-tampones/>

³ Historia de la toalla femenina, <http://plenilunia.com/revista-impresa/la-historia-de-la-toalla-femenina/608/>

⁴ La historia de las toallas y tampones, en URL: <https://saba.com.mx/la-historia-las-toallas-tampones/>

de higiene que, como se ha referido antes, recae en la economía personal o familiar de las niñas, adolescentes y mujeres menstruantes.

El costo promedio por toalla sanitaria (depende de las marcas) es de 2 a 3 pesos, haciendo cálculos a lo largo de su vida una mujer gasta aproximadamente 26 mil pesos a precios presentes. Sumando a la sociedad el daño medioambiental, ya que las toallas higiénicas tardan entre 500 y 800 años en degradarse.⁵

Por su parte, el costo por tampón en México actualmente es de aproximadamente 4 pesos, por lo que a lo largo de su vida una mujer mexicana gastaría aproximadamente 30 mil pesos a precios presentes en el uso de tampones.

La copa menstrual resulta ser la más amigable con el medioambiente y con el bolsillo de las mujeres pues su costo es de 400 a 600 pesos y se recomienda cambiarlas cada 10-12 años. Si hacemos el cálculo, una mujer estaría gastando aproximadamente 2,800 pesos a precios presentes a lo largo de su vida en copas menstruales. Sin embargo, para su uso se requieren de ciertas condiciones de infraestructura higiénica que no se encuentran de manera universal y ni siquiera en todas las instalaciones públicas del país.

Los tres productos antes mencionados han facilitado la integración de las mujeres a los espacios públicos, brindándoles mayor comodidad para desarrollarse en su vida cotidiana. Sin embargo, no todas las mujeres pueden acceder a estos productos, tanto en términos económicos, como de conocimiento sobre su uso adecuado, y como ya se hacía mención, las políticas públicas para subsanar esta carencia han sido nulas.

Se deben proporcionar servicios de salud a las mujeres, garantizando su seguridad

⁵ El gran problema de las toallas higiénicas y los tampones, en URL: <https://www.rutinasustentable.cl/el-gran-problema-de-las-toallas-higienicas-y-los-tampones>

sanitaria y bienestar físico para el ejercicio pleno de sus capacidades. Es necesario generar campañas de difusión sobre higiene menstrual mostrando todos los métodos, productos sanitarios femeninos y hacer una distribución gratuita de estos, dando preferencia a aquellos más amigables con el medio ambiente. Todo ello acompañado de información objetiva, científica y laica, sobre los ciclos menstruales que permita a las mujeres detectar condiciones no normales en su estado de salud y prevenir padecimientos graves.

No tener al alcance a toallas sanitarias, tampones y/o copas menstruales, a información veraz y útil y a atención médica especializada, en conjunto con el estigma social alrededor de la menstruación, aumenta las probabilidades de ausentismo y deserción escolar y laboral, infecciones y precarización económica. Por ello, es urgente contar con políticas públicas que reviertan la desigualdad que genera la gestión de la menstruación.

La pobreza menstrual (*period poverty* en inglés) es la falta de acceso a productos sanitarios, educación sobre higiene menstrual, inodoros, instalaciones para lavarse las manos y/o gestión de residuos. En México, según datos de CONEVAL⁶, 4 de cada 10 mujeres viven en situación de pobreza. Asimismo, según el EVALÚA CDMX⁷ y el Método de Medición Integrada de la Pobreza (MMIP), en 2018 el 36% de la población mexicana no tenía abasto diario de agua, el 33% vivía sin excusado con descarga directa de agua y casi el 10% no contaba con sanitario o no era de uso exclusivo.

La primera menstruación normalmente se vive en el transcurso de la educación primaria; de manera general, muchas niñas se enfrentan a una carencia de información y productos adecuados, para gestionarla de manera higiénica y digna. Algunas veces, incluso, se carece de un espacio seguro, íntimo e higiénico. Muchas de ellas sufren humillaciones en el aula, debido a la deficiente preparación y desinformación, tanto propia como del

⁶ Pobreza en México, en URL: <https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza-2018.aspx>

⁷ Medición de la Pobreza, Desigualdad e Índice de Desarrollo Social, en URL: <https://www.evalua.cdmx.gob.mx/principales-atribuciones/medicion-de-la-pobreza-y-desigualdad>

entorno que las rodea. Generalmente existe un miedo a mancharse y al qué pensarán los demás, sin que tengan oportunidad de contar con las mínimas condiciones para la gestión de su menstruación, tanto en el ámbito personal, familiar, de la comunidad estudiantil y del comunitario más amplio.

Unicef México⁸ reporta que “las escuelas no cuentan con servicios adecuados de agua, higiene y saneamiento (WASH por sus siglas en inglés). Sólo un 62% de los planteles educativos en México disponían de agua todos los días de la semana, el 19% carecía de inodoros suficientes para los estudiantes y el 58% no ofrecía agua potable. El 40% de los baños escolares cuentan con condiciones adecuadas de limpieza y seguridad para niñas, niños y adolescentes”.

Según el Censo de escuelas, maestros y alumnos de educación básica y especial, realizado por la Secretaría de Educación Pública en 2013, 87.2% de los planteles contaba con sanitarios y el 69% con agua potable⁹.

Por poner un ejemplo de datos más específicos de gestión de la menstruación por parte de niñas y adolescentes, ya que no se cuenta con información precisa al respecto, los datos de UNICEF indican que en el estado de Chihuahua un 30 % de las niñas y adolescentes usan papel higiénico en lugar de toallas sanitarias u otros productos. Y el 64% de las niñas señalaron que no hay toallas en sus escuelas.

Iniciativas como la impulsada recientemente por Save the children¹⁰ en alianza con la marca de toallas sanitarias Always en la que se trabajó en sensibilizar al personal docente

⁸ Conocimientos, actitudes y prácticas sobre agua, saneamiento e higiene en escuelas primarias y secundarias de Chihuahua, Guerrero, Oaxaca y Chiapas (UNICEF), en URL: <https://www.unicef.org/mexico/agua-higiene-y-saneamiento>

⁹ La impensable razón que aleja a cientos de niñas mexicanas de la escuela: su menstruación, en URL: <https://www.unicable.tv/menstruacion/la-impensable-razon-que-aleja-a-cientos-de-ninas-mexicanas-de-la-escuela-su-menstruacion>

¹⁰ Idem.

y se donó producto a alumnas de escuelas públicas de la Ciudad de México, Puebla, Yucatán e Hidalgo, siguen siendo insuficientes y no resuelven el problema de fondo, las Secretarías de Educación Pública y de Salud tienen un trabajo pendiente para reconocer que el ausentismo escolar es un problema y es necesario atenderlo.

Existen casos en los que esta carencia de información y de productos adecuados (toallas femeninas, tampones y/o copas menstruales y pastillas para disminuir el dolor de los cólicos) provoca la ausencia de las aulas en los casos de las estudiantes o en edad más avanzada de sus lugares de trabajo, lo que impacta en su desempeño escolar o en su economía. Muchas mujeres no cuentan con las condiciones en sus lugares de trabajo de instalaciones higiénicas, íntimas, cómodas y seguras para tener una menstruación digna.

Todas estas condiciones se ven agravadas socialmente con el reforzamiento del estigma social alrededor de la menstruación, con la falta de educación objetiva, científica, laica y digna sobre el tema. Dicha educación no debe ser sólo para las niñas, adolescentes y mujeres menstruantes, sino que debe abarcar a las comunidades escolares, sanitarias, médicas, laborales, y de manera general a la sociedad.

Reiteramos que es impensable que un proceso fisiológico por el que todas las mujeres atravesamos represente un obstáculo para el libre ejercicio del derecho a la educación y al empleo de las mujeres.

La carencia de recursos económicos profundiza la brecha de desigualdad de género al momento de la menstruación. “Tres de cada cinco mexicanos son de clase baja, y en la Ciudad de México, un 34.4% gana menos de lo que cuesta tener cubiertas necesidades básicas de salud, vivienda, transporte y educación. Muchos de ellos pagan más que el resto de la población por servicios básicos, como electricidad, agua o drenaje”.¹¹

¹¹ No Somos Iguales, Especial de Desigualdad en la CDMX, en URL: <https://desigualdad.chilango.com/>

No contar con recursos económicos para contar con productos sanitarios para la menstruación, orilla a las mujeres a buscar alternativas como ropas viejas, trapos, etc. para la gestión de su ciclo menstrual, que se suma a otro problema que se ha detectado, la falta de servicios de infraestructura básicos como agua potable que puede derivar en infecciones o enfermedades vaginales, representando un problema de salud de mayor gravedad.

Por citar un ejemplo, en la Ciudad de México, la población del decil 1, cuyo ingreso promedio por hogar, es de aproximadamente 3,610 pesos al mes, según las Encuesta Nacional de Ingresos en los Hogares. Los lugares de trabajo, regularmente, son de carácter informal y se encuentran al otro lado de la ciudad, es decir para llegar a ellos es necesario realizar traslados de dos horas en transporte público. Las mujeres sabemos lo que significa estar dos horas sentadas en nuestra menstruación. Si consideramos el ingreso de 3,610 pesos y en el supuesto de que en esos hogares tengan dos personas menstruantes en la familia, el gasto aproximado sería de entre 250 a 300 pesos en toallas femeninas, cada mes, lo que representa de un 6 a un 8% del mismo.

En estos momentos en los que enfrentamos la pandemia del COVID-19, es necesario recordar que junto con la crisis sanitaria viene una crisis económica. Según estimaciones de CONEVAL, la pobreza extrema por ingresos tendría un incremento de entre 6.1 a 10.7 millones de personas para 2020¹². Por tal razón, es necesario asegurar la perspectiva de género en la respuesta a esta crisis y se requiere destinar recursos suficientes para responder a las necesidades de las mujeres, adolescentes y niñas¹³.

Recientemente y justo como respuesta a la crisis sanitaria del COVID-19, la ciudad de Santa Fe en Argentina se convirtió en la segunda en contar con la distribución gratuita de

¹² La política social en el contexto de la pandemia por el virus SARS-CoV-2 (COVID-19) en México, en URL: https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/Politica_Social_COVID-19.pdf

¹³ Lo personal es político. Menstruar en tiempos de pandemia, en URL: <https://www.animalpolitico.com/el-ronroneo/lo-personal-es-politico-menstruar-en-tiempos-de-pandemia/>

productos de gestión menstrual en ese país.¹⁴

Sin embargo, antes del Covid- 19, algunos países y ciudades han entrado al debate sobre la gratuidad de las toallas femeninas para tener una menstruación digna. Parten de la idea de generar un cambio cultural y comercial de que los productos de higiene menstrual son un bien de consumo básico, lo que se traduce en que toda mujer debe tener garantizado el acceso a estos productos y a información sobre la gestión menstrual objetiva, laica, científica y digna. No olvidemos que estos productos, están además gravados con un impuesto al valor agregado, representan por tanto una carga significativa presupuestaria mensual para las mujeres mexicanas.

En Chile los senadores están abogando por una distribución gratuita de toallas higiénicas y tampones en establecimientos educacionales que reciban aportes del Estado, establecimientos de salud pública, cárceles y albergues y a personas en situación de calle.¹⁵

Escocia fue el primer país en dar toallas sanitarias y tampones gratis para todas las estudiantes. Derivado de una encuesta realizada a principios de 2018, se mostró que una cuarta parte de las encuestadas en las secundarias, preparatorias y universidades tenían dificultades para acceder a productos sanitarios.¹⁶

Por su parte, el Consejo Municipal de la ciudad de Nueva York aprobó una legislación que permitirá a miles de estudiantes de escuelas secundarias y mujeres en prisiones y refugios

¹⁴ Histórico: la ciudad de Santa Fe creó el Plan Municipal de Gestión Menstrual, en URL: https://www.ellitoral.com/index.php/id_um/241907-historico-la-ciudad-de-santa-fe-creo-el-plan-municipal-de-gestion-menstrual-buscara-garantizar-el-acceso-a-los-productos-de-higiene-area-metropolitana.html

¹⁵ Senadores abogan por distribución gratuita de toallas higiénicas, en URL: <https://www.senado.cl/senadores-abogan-pordistribucion-gratuita-de-toallas-higienicas-y/senado/2018-12-28/112926.html>

¹⁶ Escocia será el primer país en dar toallas sanitarias y tampones gratis para todas las estudiantes, en URL: <https://i-d.vice.com/es/article/wjkmgy/escocia-toallas-sanitarias-gratis>

de la ciudad, tener de forma fácil y gratuita toallas sanitarias y otros productos de higiene íntima femenina. Este paquete de leyes fue conocido como leyes de equidad menstrual. Estas leyes permitirán que se instalen dispensadores gratuitos de toallas sanitarias y tampones en baños de escuelas públicas (800 aproximadamente).¹⁷

El año pasado la Organización de las Naciones Unidas¹⁸ hizo un llamado a la comunidad internacional a romper el tabú en torno a la salud menstrual, y tomar medidas concretas para garantizar que se cambie la mentalidad discriminatoria y se proteja la salud menstrual de las mujeres y las niñas.

Si bien la ley general de educación ya contempla en su artículo 30 fracción X que dentro de los contenidos de los planes y programas de estudio de la educación se incluye la *educación sexual integral y reproductiva que implica el ejercicio responsable de la sexualidad, la planeación familiar, la maternidad y la paternidad responsable, la prevención de los embarazos adolescentes y de las infecciones de transmisión sexual;*

Especificando en su artículo 26 que *cuando los planes y programas de estudio se refieran a aspectos culturales, artísticos y literarios o en materia de estilos de vida saludables y **educación sexual integral y reproductiva**, la Secretaría de Cultura y la **Secretaría de Salud**, respectivamente, **podrán hacer sugerencias sobre el contenido** a la Secretaría a efecto de que ésta determine lo conducente.*

Esas disposiciones sin duda serán de gran utilidad para asegurar que las niñas, niños y

¹⁷ Menstrual equity': Free tampons for New York City schools and jails, en URL: <https://www.bbc.com/news/world-us-canada-36597949>

¹⁸ Día de la Mujer: La salud menstrual de las mujeres ya no debería ser un tabú, en URL: <https://acnudh.org/la-salud-menstrual-de-las-mujeres-ya-no-deberia-ser-un-tabu/>

adolescentes tengan acceso a información, clara, verás, científica y laica sobre salud integral, y de manera particular de salud sexual y reproductiva, en específico de un proceso fisiológico como es la menstruación, no obstante persiste la carencia de acceso a los productos de higiene menstrual para que las niñas y adolescentes tengan mejores condiciones para gestionar su menstruación, en ánimo de solventar esa carencia es que se propone una modificación a la Ley General de Educación para proporcionar de manera gratuita productos de higiene menstrual a la población que así lo requiera y con ello coadyuvar a que disminuya el ausentismo escolar por esta causa.

Cabe mencionar que este esfuerzo forma parte de una estrategia más amplia impulsada por diversas organizaciones de la sociedad civil llamada #MenstruaciónDignaMéxico, con quienes se construyó la presente iniciativa.

Para ilustrar de manera clara la modificación presentamos el siguiente cuadro comparativo.

Ley General de Educación	
Texto vigente	Propuesta de modificación
<p>Artículo 115 Adicionalmente a las atribuciones exclusivas a las que se refieren los artículos 113 y 114, corresponde a las autoridades educativas federal, de los Estados y Ciudad de México, de manera concurrente, las atribuciones siguientes:</p> <p>I. ... XIV...</p> <p>XV - Promover entornos escolares</p>	<p>Artículo 115. Adicionalmente a las atribuciones exclusivas a las que se refieren los artículos 113 y 114, corresponde a las autoridades educativas federal, de los Estados y Ciudad de México, de manera concurrente, las atribuciones siguientes:</p> <p>I. ... XIV...</p> <p>XV - Promover entornos escolares saludables, a través de acciones que</p>

<p>saludables, a través de acciones que permitan a los educandos disponibilidad y acceso a una alimentación nutritiva, hidratación adecuada, así como a la actividad física, educación física y la práctica del deporte;</p> <p>XVI. ... XXIII. ...</p> <p>...</p> <p>...</p>	<p>permitan a los educandos disponibilidad y acceso a una alimentación nutritiva, suministros de higiene menstrual (toallas, tampones y/o copas menstruales), hidratación adecuada, así como a la actividad física, educación física y la práctica del deporte;</p> <p>XVI. ... XXIII. ...</p> <p>...</p> <p>...</p>
---	---

Por todo lo anteriormente expuesto presentamos la siguiente iniciativa con base en el siguiente:

Fundamento legal

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II y 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y los artículos 116 y 122, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a consideración de esta Honorable Asamblea, la siguiente Iniciativa con proyecto de

DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN.

Artículo Único. Se modifica la fracción XV del artículo 115 de la Ley General de Educación, para quedar como sigue.

Artículo 115 Adicionalmente a las atribuciones exclusivas a las que se refieren los artículos 113 y 114, corresponde a las autoridades educativas federal, de los Estados y Ciudad de México, de manera concurrente, las atribuciones siguientes:

I. ... XIV...

XV - Promover entornos escolares saludables, a través de acciones que permitan a los educandos disponibilidad y acceso a una alimentación nutritiva, **suministros de higiene menstrual (toallas, tampones y/o copas menstruales)**, hidratación adecuada, así como a la actividad física, educación física y la práctica del deporte;

XVI. ... XXIII. ...

...

...

Transitorios

PRIMERO. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO. La Federación, las entidades federativas y los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias deberán destinar los recursos necesarios para el cumplimiento

del presente Decreto.

Dado en la Comisión Permanente, el 10 de junio de 2020.

**INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA EL ARTÍCULO 115 DE LA LEY
GENERAL DE EDUCACIÓN EN MATERIA DE HIGIENE MENSTRUAL**

Suscriben

Dip. Martha Tagle Martínez GP-Movimiento Ciudadano	Dip. Laura Rojas Hernández GP-PAN
Dip. Olga Patricia Sosa Ruiz GP- PES	Dip. Verónica Juárez Piña GP-PRD
Dip. Verónica Sobrado Rodríguez GP- PAN	Dip. Nayeli Fernández Cruz GP-PVEM
Dip. Guadalupe Almaguer GP- PRD	Dip. Lorena Villavicencio Ayala GP- Morena
Dip. Erika Sánchez Martínez GP- PRI	Dip. Wendy Briceño Zuluaga GP- Morena