



INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO EN MATERIA DE PRODUCTOS PARA LA GESTIÓN DEL CICLO MENSTRUAL.

Quien suscribe Emmanuel Reyes Carmona, Senador de la República de la LXVI Legislatura del H. Congreso de la Unión, e integrante del Grupo Parlamentario de MORENA, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos así como 55, fracción II, y 179 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a la consideración de esta soberanía, la presente Iniciativa con Proyecto de Decreto, de conformidad con la siguiente:

Exposición de Motivos

De acuerdo con la Organización Mundial de la Salud (OMS), el derecho a la salud menstrual debe ser una prioridad para sus países miembros, ya que impacta el salud, bienestar y equidad de miles de millones de personas en el mundo¹, ya que al menos la mitad de la población global vivirá el ciclo menstrual en algún momento de su vida, y en algunos casos, mes con mes durante alrededor de 40 años².

Es por ello que en el 56.º periodo de sesiones del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, llevado a cabo en Ginebra del 18 de junio al 12 de julio de 2024, se adoptó una resolución histórica sobre la gestión de la higiene menstrual, los derechos humanos y la igualdad de género, destacando el papel esencial de la salud menstrual en la promoción del derecho humano a la salud y la igualdad de género³.

Dicha resolución destaca distintos compromisos que los países miembros deben impulsar, entre ellos:

¹¹ <https://www.who.int/europe/news/item/15-08-2024-menstrual-health-is-a-fundamental-human-right>

² https://elpais.com/elpais/2017/11/07/actualidad/1510058995_310150.html

³ <https://www.who.int/europe/news/item/15-08-2024-menstrual-health-is-a-fundamental-human-right>



- Acceso universal: que consiste en garantizar que las mujeres y las niñas, especialmente en zonas rurales y remotas, tengan acceso a productos e instalaciones de higiene menstrual asequibles, seguros y limpios;
- Mejorar de la infraestructura: es decir, proporcionar acceso a instalaciones adecuadas de agua y saneamiento en espacios públicos y privados, incluidas las escuelas, para apoyar la gestión integral del ciclo menstrual de manera segura;
- **Asequibilidad y apoyo económico: eliminar o reducir todos los impuestos sobre los productos menstruales y apoyar a quienes viven en vulnerabilidad económica con opciones gratuitas o asequibles; y**
- Concientización y educación: lo que impulsa a integrar la salud menstrual en las políticas nacionales pertinentes, incluidos los programas de agua, saneamiento e higiene, y promover el acceso de las mujeres y las niñas a información y educación apropiadas y accesibles.

En nuestro país la Encuesta Nacional de Gestión Menstrual (UNICEF, Essity y Menstruación Digna México, 2022)⁴ se evidenció que el 85 % de las personas encuestadas considera necesario eliminar el IVA de todos los productos menstruales, no solo de algunos. Además, 1 de cada 5 mujeres, adolescentes y personas menstruantes señaló que carece de condiciones adecuadas en escuelas, hogares u oficinas para gestionar su menstruación, lo cual refleja una precariedad estructural que va más allá del acceso a un solo tipo de insumo.

No debemos omitir que en el año 2021 – 2022, colectivos como Menstruación Digna México impulsaron la eliminación del IVA a toallas sanitarias, tampones y copas menstruales, incluida en la Miscelánea Fiscal 2022, propuesta que fue incluida en el paquete fiscal 2022 y aprobada por el Congreso representando un avance histórico hacia la equidad tributaria con perspectiva de género.

4

<https://www.unicef.org/mexico/media/7576/file/Primera%20encuesta%20nacional%20de%20gesti%C3%B3n%20menstrual%20en%20M%C3%A9xico.pdf>



Sin embargo, como parte del principio de justicia fiscal se debe considerar que haber incluido sólo tres productos de gestión del ciclo menstrual, deja fuera productos que cumplen la misma función y que aún se encuentran gravados, como son: calzones y toallas reutilizables, pantiprotectores, discos menstruales, entre otros.

En materia tributaria, nuestro marco legal mandata el cumplimiento a la equidad, para asegurar que el sistema impositivo sea justo y equilibrado para todos los contribuyentes, evitando cargas excesivas o desproporcionadas, así como alteraciones a la libre competencia, ya que, si dos productos cumplen la misma función y son gravados de manera diferente, altera la capacidad de decisión del consumidor y genera una distorsión innecesaria en la economía.

En este sentido, el poder judicial ya se ha manifestado en distintas instancias por incluir estos otros productos con tasa 0% de conformidad con el artículo 2A de la Ley de Impuesto al Valor Agregado, reconociendo no sólo el principio de equidad tributaria, sino las desigualdades sociales y de género que provoca que las niñas, mujeres y personas menstruantes no puedan acceder a insumos de gestión del ciclo menstrual sin pagar un impuesto resultado de una condición fisiológica durante casi 40 años de su vida.

Como se señala en el Amparo en revisión 551/2024 la reforma publicada el 1 de enero de 2022 a la Ley del Impuesto al Valor Agregado modificó el artículo 2-A, fracción I, inciso j) de la Ley y se estableció que se aplicaría la tasa del 0% del impuesto –en lugar de la del 16%– a ciertos productos para la gestión menstrual, a saber: toallas, copas y tampones.

Este no es un esfuerzo único en nuestro país, ya que es un movimiento global que como se señaló en párrafos anteriores, es acompañado por la Organización de Naciones Unidas y que destaca que no se deben gravar insumos de primera necesidad, porque afectan principalmente a los deciles de ingreso más bajos. Incluso de acuerdo con la Encuesta Nacional sobre Gestión Menstrual, el 54% de las personas ha tenido que renunciar a la compra de alimentos o pago de servicios para comprar insumos para la gestión del ciclo menstrual.

Justificación

La Ley como se encuentra actualmente vulnera los principios de legalidad jurídica, seguridad jurídica, proporcionalidad y equidad tributarias y razonabilidad legislativa, previstos en los



artículos 1º, 14, 16 y 31, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ampliando la brecha de desigualdad entre personas simplemente por una condición fisiológica.

Desde la perspectiva de derechos humanos, la gestión del ciclo menstrual también es parte del derecho a la protección de la salud. El artículo 4º constitucional garantiza el derecho contar con condiciones, insumos e infraestructura para promover la salud menstrual y prevenir enfermedades derivadas de su gestión inadecuada. Limitar esa posibilidad mediante una política fiscal regresiva restringe las posibilidades reales de cuidado menstrual, sobre todo en contextos de vulnerabilidad en donde miles de niñas, mujeres y personas menstruantes deben recurrir a productos y/o materiales inadecuados por la falta de recursos en detrimento de su salud.

Una gestión menstrual inadecuada puede desencadenar infecciones vaginales o urinarias. Estas últimas son la tercera causa de mortalidad en México y representan más de 4 millones de consultas al año.⁵ En 2023, fueron la segunda causa de consulta en mujeres, mientras que la vulvovaginitis ocupó el sexto lugar.⁶

Algunas mujeres experimentan distintos síntomas del síndrome premenstrual que requieren de atención médica, como es el flujo vaginal, dolor de cabeza, dolores musculares, lumbalgia, irritabilidad, tensión y ansiedad, algunos de estos síntomas pueden ser tan graves que deben faltar al trabajo o a la escuela, es por ello por lo que contar con insumos como pantiprotectores y analgésicos, pueden mejorar su calidad de vida y continuar con sus actividades cotidianas.

En ese sentido, toda acción que permita fortalecer la educación y acceso a insumos de gestión menstrual es un paso más a la igualdad y disminución de las disparidades de género causadas por los determinantes sociales de salud provocados por políticas fiscales discriminatorias.

Para las más pequeñas, según el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el 43% de niñas y adolescentes en México prefieren quedarse en casa durante su periodo

⁵ <https://zaloamati.azc.uam.mx/server/api/core/bitstreams/cc6881e6-0c6c-460b-963a-b796df22a021/content>

⁶ https://epidemiologia.salud.gob.mx/anuario/20230/principales/nacional/grupo_edad.pdf



menstrual, lo que interrumpe su proceso educativo y reduce su participación en la sociedad, profundizando las brechas de desigualdad.⁷

Desde la perspectiva económica, el informe “Menstruación y Productividad Laboral. El tabú que impacta el resultado del negocio”⁸, elaborado por Dalia Empower y Plenna, estima que el PIB de México podría incrementarse en un 15% para 2030 si se implementan políticas para incorporar a 8.2 millones de mujeres a la economía, respondiendo a sus necesidades básicas, incluyendo la gestión del ciclo menstrual.

El estudio de referencia señala que, en Países Bajos, se estima una pérdida del 33% en productividad femenina por ausentismo y presentismo relacionados con la menstruación. En Colombia, el 9.7% de las mujeres interrumpen sus actividades laborales, educativas o domésticas por síntomas menstruales, y el 94.3% de ellas lo hacen por malestares físicos. Esto muestra la urgencia de facilitar el acceso a productos seguros y eficaces que permitan mejorar la calidad de vida y la participación plena de mujeres y personas menstruantes en la economía.

Debido a que la UNICEF señala que la salud menstrual debe incluir condiciones de infraestructura considerando el acceso al agua como un principio fundamental para la salud menstrual ya que se requieren condiciones higiénicas para gestionar el ciclo menstrual adecuadamente, se considera en esta iniciativa la inclusión de toallas húmedas y jabones indicados para ello.

Por lo anterior, la presente iniciativa pretende abonar al camino recorrido a través de la siguiente propuesta:

LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO	
Texto vigente	Propuesta de reforma
Artículo 20.-A.- El impuesto se calculará aplicando la tasa del 0% a los valores a que se refiere esta Ley, cuando se realicen los	Artículo 20.-A.- El impuesto se calculará aplicando la tasa del 0% a los valores a que se refiere esta Ley, cuando se realicen los

⁷ <https://www.unicef.org/mexico/higiene-menstrual>

⁸ https://strapi.daliaempower.com/uploads/Informe_menstruacion_y_productividad_0964675fe5.pdf



actos o actividades siguientes: I.- La enajenación de: a) a i) ... j) Toallas sanitarias, tampones y copas, para la gestión menstrual. ... II.- a IV. ...	actos o actividades siguientes: I.- La enajenación de: a) a i) ... j) Toallas sanitarias, tampones, copas, discos, pantiprotectores, calzones y toallas reutilizables, toallas húmedas y jabón para la gestión menstrual. ... II.- a IV. ...
--	--

Destaca que de acuerdo con la investigación “Efectos de la eliminación del Impuesto a los productos de gestión menstrual en el precio final y en el bienestar de los hogares”⁹ del año 2023, la reforma vigente desde 2022, ha tenido los siguientes efectos :

“Es posible que esta reforma tenga impacto en otras variables, sin embargo, dado lo reciente que es esta reforma puede ser que los efectos aún no se vean. Empero, el efecto de la reforma en los precios finales que pagan los consumidores se ve reflejado de manera inmediata y tras la reducción de los precios finales, el bienestar de los hogares puede verse beneficiado. De acuerdo con los resultados obtenidos, la reforma logró una disminución de alrededor del 11 por ciento en los precios de los productos de gestión menstrual. Esto se tradujo en una pequeña, pero positiva, mejora en el bienestar de los hogares, reflejado en un aumento de menos del 1 por

⁹ https://www.cefp.gob.mx/portal_archivos/convocatoria/pnfp2023/L-01_2023.pdf



*ciento en la utilidad de los hogares de todos los deciles. Cabe destacar que, **a pesar de ser un cambio modesto, los hogares más pobres fueron los que se beneficiaron en mayor medida por la reforma.***” (énfasis añadido).

Así mismo, el Centro de Estudios sobre las Finanzas Públicas “Ifigenia Martínez” de la Cámara de Diputados señaló en su “Análisis Institucional de las Renuncias Fiscales 2024”¹⁰ señaló que:

*“En 2025, las renunciias recaudatorias por tasas reducidas en el IVA, alcanzarán 567 mil 314 mdp. dentro de éstas, la tasa cero a alimentos se estima en 480 mil 416 mdp; las medicinas en 41 mil 191 mdp; el servicio o suministro de agua potable para uso doméstico en 25 mil 401 mdp; los libros, periódicos y revistas en ocho mil 563 mdp, principalmente. **Las toallas sanitarias, tampones y copas para la gestión menstrual alcanzarán una renuncia en la recaudación por 6 mil 757 mdp.**”* (énfasis añadido)

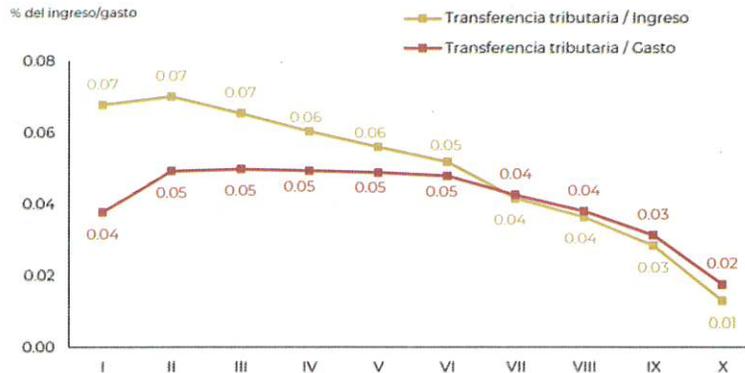
Es decir, sólo el 9% de las renunciias recaudatorias por tasas reducidas en el IVA, de acuerdo con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), esto representa solamente el 0.00187% del PIB¹¹, estimando 6,757 millones de pesos para 2025, reconociendo que este tipo de mecanismos representan una transferencia tributaria generalizada para todos los hogares, independientemente de su nivel de ingresos.

En los análisis de la SHCP se observa que la transferencia tributaria de la tasa cero del IVA a estos productos es mayor para las mujeres que gastan más en estos productos, como porcentaje de su ingreso, de los hogares en los deciles I a VI, mientras que con respecto al gasto se mantiene similar a los deciles I al VIII y con menor proporción en los deciles IX y X, como se puede observar en la siguiente gráfica que se encuentra en el documento “Renuncias Recaudatorias 2024”:

¹⁰ <https://www.cefp.gob.mx/publicaciones/documento/2024/cefp0292024.pdf>

¹¹ https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/924335/DRR_2024.pdf

Gráfica 20. Incidencia de la tasa de 0% a los productos de higiene femenina en el IVA por decil de ingresos con respecto del ingreso y del gasto (%)



Fuente: Elaborado por la SHCP con datos de la ENIGH 2022.

Con base en lo expuesto, se hace evidente que este tipo de medidas tienen un impacto exponencial la vida de millones de niñas, mujeres y personas menstruantes frente al costo mínimo para las finanzas públicas.

Dar visibilidad a las necesidades de las niñas, mujeres y personas menstruantes es primordial para romper el estigma y los tabúes alrededor de la salud menstrual y su gestión, por ello esta iniciativa se encuentra alineada a los Ejes Transversales del Plan Nacional de Desarrollo “República de y para las Mujeres” y la Cartilla de los Derechos de las Mujeres¹², presentada el 8 de marzo de 2025, durante la Conferencia del Pueblo, señala que:

“Aunque aún hay muchos estigmas sobre nuestro cuerpo y nuestra intimidad, recuerda que también tienes derecho a recibir información y atención en todas las etapas de tu vida sexual y reproductiva: tu salud menstrual y la salud durante la gestación o embarazo.” (énfasis añadido)

Nos encontramos en un momento histórico, en el que la primera magistratura de este país se encuentra encabezada por una mujer, la Doctora Claudia Sheinbaum Pardo, que ha señalado la necesidad de que las mujeres de este país, tengan acceso universal a la salud y que desde todas las esferas llevemos a cabo acciones que disminuyan las brechas de desigualdad, particularmente para aquellas que se encuentran en mayor vulnerabilidad.

¹²¹² https://www.cartilladerechosdelasmujeres.gob.mx/pdf/Cartilla_de_Derechos_de_las_Mujeres.pdf



Por lo anteriormente expuesto y fundado, someto a consideración de esta Honorable Asamblea, la presente iniciativa con proyecto de:

DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO EN MATERIA DE PRODUCTOS PARA LA GESTIÓN DEL CICLO MENSTRUAL.

UNICO.- Se reforma el artículo 2A, inciso j) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado para quedar como sigue:

Artículo 2o.-A.- El impuesto se calculará aplicando la tasa del 0% a los valores a que se refiere esta Ley, cuando se realicen los actos o actividades siguientes:

I.- La enajenación de:

a) a i) ...

j) Toallas sanitarias, tampones, copas, **discos, pantiprotectores, calzones y toallas reutilizables, toallas húmedas y jabón** para la gestión menstrual.

...

II.- a IV. ...

TRANSITORIO

ÚNICO. El presente decreto entrará en vigor un día después de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Senado de la República a 30 de julio de 2025.

Suscribe

Senador Emmanuel Reyes Carmona.