

HONORABLE ASAMBLEA

A la Comisión de Salud y Asistencia Social de la Septuagésima Sexta Legislatura del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, le fue turnada para su estudio, análisis y dictamen correspondiente, Iniciativa con Proyecto de Decreto mediante la cual se propone reformar y adicionar diversas disposiciones a la Ley de Salud del Estado de Michoacán de Ocampo, en materia de gestión menstrual, al tenor de los siguientes:

ANTECEDENTES

ÚNICO. En sesión ordinaria celebrada el día 12 de junio de 2025 por el Pleno del Congreso del Estado, la Mesa Directiva dio cuenta y turnó a la Comisión de Salud y Asistencia Social, para su estudio, análisis y dictamen, la siguiente:

Iniciativa con Proyecto de Decreto presentada por el diputado Abraham Espinoza Villa, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, por la cual se propone adicionar una fracción XXIV al artículo 6 y una fracción XVII al artículo 14. Con el objetivo de atender la falta de acceso a productos de higiene menstrual y medicamentos asociados, particularmente entre mujeres en situación de vulnerabilidad o privación de la libertad.

De acuerdo con el estudio y análisis de la Iniciativa referida, esta Comisión dictaminadora arribó a las siguientes:

CONSIDERACIONES

De conformidad con lo dispuesto por los artículos 63, fracción III; 91 y 244 de la Ley Orgánica y de Procedimientos del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, esta Comisión de Salud y Asistencia Social es competente para conocer y dictaminar las iniciativas de Ley, Decreto, Propuestas de Acuerdo y demás asuntos que le sean turnados por el Pleno, cuando se refieran a materias vinculadas con el derecho a la salud.

En ejercicio de dicha atribución, y una vez analizada la iniciativa con proyecto de decreto que nos fue turnada, esta Comisión reconoce la relevancia de establecer una base jurídica sólida para promover la gestión menstrual como componente esencial del derecho a la salud y la igualdad sustantiva. La propuesta busca consolidar acciones estructuradas que garanticen el acceso gratuito, oportuno y suficiente a productos de gestión menstrual y medicamentos relacionados, mediante su incorporación a la Ley de Salud del Estado de Michoacán de Ocampo.

Con base en lo anterior, se retoma la exposición de motivos presentada en la iniciativa:

**COMISIÓN DE SALUD Y ASISTENCIA SOCIAL
LXXVI LEGISLATURA DEL CONGRESO DEL ESTADO DE
MICHOACÁN DE OCAMPO**

“La Organización Mundial de la Salud, define la menstruación como un proceso natural y saludable que ocurre como parte del ciclo menstrual. Se trata del sangrado vaginal normal que se produce cuando el útero desprende su recubrimiento. De esa manera, la Organización Mundial de la Salud llama a reconocer, enmarcar y dirigir la menstruación como un asunto de salud y derechos humanos, y dejar de considerarla solamente un asunto de higiene.

A pesar de esa trascendencia, según cifras del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), en el mundo alrededor de 500 millones de mujeres, adolescentes y niñas menstruantes no pueden ejercerlo de manera efectiva, al no tener acceso a herramientas, productos y espacios adecuados para una gestión menstrual digna.

Por consiguiente, el derecho a la salud de las mujeres, es un derecho humano que implica el acceso a servicios médicos de calidad, en igualdad de condiciones y sin discriminación, durante toda su vida, lo cual incluye recibir atención sanitaria y acceder a factores determinantes de la salud, a fin de que disfruten del máximo nivel de bienestar físico.

Ante tales condiciones, las mujeres pueden enfrentarse a discriminación en todos los ámbitos de su vida, tales como sus centros de trabajo, escuela, servicios de salud o actividades públicas, pues como apunta la Organización de las Naciones Unidas, los estigmas y prejuicios que rodean a la menstruación pueden reforzar las prácticas discriminatorias y provocar exclusión.

Por consiguiente, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo (CONEVAL), ha señalado que la pobreza menstrual afecta a 4 de cada 10 mujeres que menstrúan, en México. En esa tesitura, la Organización de las Naciones Unidas determina el concepto de pobreza menstrual, como la situación de no poder comprar productos como toallas, compresas, tampones o copas menstruales, por la falta de recursos económicos de las mujeres o sus familias, que es lo que se denomina ‘pobreza de periodo’ o ‘pobreza menstrual’, una realidad que afecta a una de cada cinco mujeres o niñas en el mundo.

El precio de estos productos y la falta de políticas públicas de los gobiernos, es uno de los elementos clave en este tipo de pobreza. Por ello, hay países que han bajado, reducido o eliminado los impuestos sobre toallas, compresas y tampones. En países como Kenia, Canadá, India, Malasia, Uganda, Tanzania, Nicaragua, Trinidad y Tobago, Reino Unido, Irlanda, y en algunas latitudes de Estados Unidos de América y Canadá, los productos menstruales están exentos de impuestos. Escocia fue el primer país del mundo en ofrecer de forma gratuita productos sanitarios relacionados con la menstruación, proporcionándolos en todas las escuelas, colegios y universidades.

La Organización de las Naciones Unidas señala que la falta de atención y de educación acerca de la menstruación, implica que muchas mujeres y niñas sufren durante años sin recibir atención médica; incluso, hay ocasiones en las que el dolor puede ser debilitante, trayendo como consecuencia dismenorrea o cólicos menstruales.

A ello, hay que añadir otras dolencias vinculadas con la menstruación y que deben ser tratadas, como la menorragia o el sangrado prolongado, riesgo de anemia, síndrome del ovario poliquístico, endometriosis o fibromas. Como se advierte, la Organización de las Naciones Unidas, por conducto de los órganos e instancias que la conforman, reconoce que la menstruación es un tema de derechos humanos y que las mujeres y niñas tienen derecho a información y a servicios de salud menstrual.

Es por ello que se ha decretado el 28 de mayo como el “Día Internacional de la Higiene Menstrual”, para concienciar sobre la importancia de construir

sociedades donde las mujeres y niñas puedan convivir con su menstruación de una forma digna, segura y privada, abordando tabúes o prácticas discriminatorias en torno a una menstruación digna.

La falta de condiciones dignas e idóneas para garantizar una adecuada higiene menstrual, se acentúa al hablar de mujeres privadas de su libertad, estando internadas o recluidas en Centros de Reinserción Social, situación en la cual la problemática es más alarmante. Al efecto, las Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para las mujeres delincuentes, también denominadas como “Reglas Bangkok”, establecen disposiciones de suma importancia en materia de higiene menstrual, resaltando que los recintos destinados al alojamiento de las reclusas deben contar con los medios y artículos necesarios para satisfacer las necesidades de higiene, propias de su género, incluidas toallas sanitarias gratuitas y el suministro permanente de agua para el cuidado personal de niños y mujeres, en particular las que cocinen, las embarazadas y las que se encuentren en período de lactancia o menstruación.

De igual manera, es obligación que se brinden a las reclusas servicios de atención de salud, orientados expresamente a la mujer y como mínimo equivalentes a los que se prestan en la comunidad; por lo cual, se debe sensibilizar al personal penitenciario sobre los posibles momentos de especial angustia para las mujeres, a fin de que pueda reaccionar correctamente ante su situación y prestarles el apoyo correspondiente.

El artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que toda persona tiene derecho a la protección de la salud, lo cual implica el acceso a un sistema de salud que garantice un bienestar tanto físico, como psicológico, emocional y mental. Por su parte, el artículo 18 de la Constitución, establece que el sistema penitenciario se organizará sobre la base del respeto a los derechos humanos, del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte como medios para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir, observando los beneficios que para él prevé la ley. Así, las mujeres compurarán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos emitió la recomendación 35/2021, que versa sobre la ausencia de acciones que garanticen a las mujeres, adolescentes y personas menstruantes privadas de la libertad, el derecho a la salud sexual y reproductiva, así como al cometido para una higiene menstrual digna en los centros penitenciarios de la República Mexicana.

Por otra parte en México, el Impuesto al Valor Agregado (IVA) a los productos relacionados con la higiene menstrual, oscilaba entre un 14% y 16%, aunque cabe recalcar que en el paquete económico del año 2022, el Presidente de la República decretó una tasa de 0% a la venta de productos de gestión menstrual, como toallas, tampones, copas menstruales, entre otros artículos, lo anterior en beneficio de mujeres, niñas y adolescentes, sobre todo a aquellas con menores ingresos o en pobreza extrema, lo cual ha continuado en la práctica en los subsecuentes paquetes económicos.

En consecuencia, en noviembre de 2022, la Cámara de Diputados aprobó reformas a la Ley Nacional de Ejecución Penal, para que las mujeres privadas de su libertad también pudieran acceder gratuitamente a productos de gestión menstrual, garantizando y promoviendo el derecho de la salud menstrual digna de las mujeres privadas de su libertad.

Dicha reforma incluyó el derecho a contar con las instalaciones adecuadas y los artículos necesarios para una estancia digna y segura, siendo prioritarios

los artículos para satisfacer las necesidades de higiene propias de su género; a recibir asistencia médica preventiva y de tratamiento para el cuidado de la salud, atendiendo a las necesidades propias de su edad y sexo; a recibir un suministro de artículos de aseo diario necesarios; así como recibir un suministro suficiente, salubre, aceptable y permanente de agua para su consumo y cuidado personal.

Sin embargo, pese a los avances logrados en materia de higiene menstrual, precisados en párrafos anteriores, las mujeres privadas de su libertad en México siguen enfrentando dificultades para gestionar su menstruación, siendo que, en la realidad, la consumación de esos derechos no se ha logrado, debido a las cuestiones presupuestales o de operatividad gubernamental.

De acuerdo a datos con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), al cierre del 2024, en el estado de Michoacán se registraron un total de 361 mujeres privadas de su libertad. de ese total 6 mujeres hablan al menos una lengua indígena, 95 presentan alguna discapacidad. En Michoacán se han implementado reformas legislativas muy significativas para garantizar una menstruación digna tanto en el ámbito educativo como en lo laboral.

En el año 2021, Michoacán fue punta de lanza en ser el primer estado de la república en aprobar la primer LEY DE MENSTRUACIÓN DIGNA, mediante reformas en la Ley de Educación. Misma que garantizo el acceso gratuito a productos de gestión menstrual en todas las escuelas públicas del estado.

Recientemente en el 2024 el congreso del estado aprobó una reforma a la ley de trabajadores del estado, introduciendo la licencia menstrual. Esta medida permitió que las trabajadoras pudieran ausentarse hasta por 2 días con goce de sueldo.

Sin duda estas reformas posicionan a Michoacán como un referente nacional en la promoción de políticas públicas que reconocen y atienden las necesidades relacionadas con la salud menstrual, contribuyendo a la equidad de género y al bienestar de las mujeres y personas menstruantes en el estado.

Si bien actualmente no existe una cifra exacta y actualizada que muestre el nivel de acceso de las mujeres privadas de la libertad a productos de higiene básica, incluyendo productos de gestión menstrual, a nivel nacional la Encuesta Nacional de Población Privada de la Libertad (ENPOL) 2016, estima que de aquellas mujeres que reportaron haber recibido visitas alrededor del 77% del total de mujeres privadas de su libertad, aproximadamente el 63% declaró que tuvo la necesidad de solicitar a sus visitantes, artículos de higiene personal e incluso menstrual, tales como jabón, papel higiénico, pasta de dientes, toallas sanitarias, tampones, entre otros, ante la falta disponibilidad dentro de los centros penitenciarios, aunado a ello la falta de acceso a agua potable, baños adecuados y servicios médicos agrava las condiciones de higiene durante la menstruación.

Por lo anteriormente expuesto es importante seguir consolidando las políticas que faciliten el acceso y el derecho a una atención digna por lo cual es necesario impulsar propuestas para construir un pacto social, que garantice que las mujeres privadas de la libertad gocen de una menstruación digna, impulsando políticas públicas y acciones con perspectiva de género.”

En atención a los argumentos expuestos en la iniciativa, esta Comisión dictaminadora considera que la propuesta legislativa busca establecer en la Ley de Salud del Estado de Michoacán de Ocampo la obligación del Gobierno del Estado, por conducto de la Secretaría de Salud, de proveer gratuitamente productos de

gestión menstrual, medicamentos para el manejo del dolor o trastornos menstruales, y métodos anticonceptivos, con especial atención a mujeres y personas menstruantes en situación de pobreza, marginación o privación de la libertad. Esta disposición tiene como objetivo garantizar condiciones mínimas de equidad, dignidad e igualdad en el ejercicio del derecho a la salud, reconociendo la menstruación como un proceso fisiológico que no debe representar una carga ni una causa de exclusión social o institucional.

La incorporación de esta obligación en el marco legal estatal contribuye a la consolidación de una política pública estructural en materia de gestión menstrual, que trascienda las acciones aisladas o de corto plazo. Su inclusión en la Ley asegura su permanencia, institucionalización y exigibilidad, incluso frente a cambios de gobierno. Además, fortalece los procesos de planeación, asignación presupuestaria y evaluación de resultados en materia de salud menstrual y derechos sexuales y reproductivos.

En el plano internacional, organismos como la Organización Mundial de la Salud y la Organización de las Naciones Unidas han exhortado a los Estados a incorporar la gestión menstrual en sus políticas públicas como un componente esencial del derecho a la salud, la dignidad y la igualdad sustantiva. Este dictamen retoma, en particular, lo dispuesto en las Reglas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de las Reclusas y Medidas no Privativas de la Libertad para Mujeres Delincuentes (Reglas de Bangkok), que establecen la obligación de garantizar condiciones adecuadas de higiene y el acceso gratuito a productos menstruales en los centros de reclusión. Asimismo, se consideran los principios contenidos en la Recomendación General 35/2021 de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, que subraya la urgencia de adoptar acciones afirmativas en materia de salud sexual, reproductiva y menstrual. Ambas directrices, al formar parte del bloque de constitucionalidad en materia de derechos humanos, refuerzan la necesidad y legitimidad de esta reforma, obligando a su observancia por todas las autoridades del ámbito local.

Asimismo, se valora que la propuesta fortalece las atribuciones de la Secretaría de Salud, al establecer expresamente su responsabilidad de coordinar acciones interinstitucionales con las autoridades de los sectores educativo, penitenciario y social, con el fin de garantizar el acceso equitativo a productos de gestión menstrual y medicamentos. Esta visión integral permite atender de forma transversal las causas estructurales de la desigualdad en materia de salud menstrual.

Con el objetivo de mejorar la técnica legislativa, facilitar la armonización normativa y asegurar la aplicación efectiva de esta reforma, esta Comisión estima conveniente reformular el contenido de la iniciativa sin alterar su esencia. En ese sentido, se propone adicionar la fracción XXIV al artículo 6, reformar la fracción XVII y adicionar una fracción XVIII al artículo 14 de la Ley de Salud del Estado de Michoacán de Ocampo, recorriéndose la numeración correspondiente y adecuando la redacción conforme al estilo normativo vigente.

Por lo anteriormente expuesto, y con fundamento en los artículos 44, fracción I de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo; y 52

fracción I, 62 fracción XXV, 64 fracciones I y III, 77, 91 fracciones I y V, 242, 244 y 245 de la Ley Orgánica y de Procedimientos del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, las diputadas y el diputado que integramos la Comisión de Salud y Asistencia Social nos permitimos someter a la consideración del Pleno de esta Septuagésima Sexta Legislatura, el siguiente Dictamen con Proyecto de:

DECRETO

ARTÍCULO ÚNICO. Se reforma la fracción XVII y se adiciona una fracción XVIII al artículo 14 de la Ley de Salud del Estado de Michoacán de Ocampo, para quedar como sigue:

Artículo 14. La Coordinación del Sistema, estará a cargo de la Secretaría, a la que corresponderá el ejercicio de las siguientes atribuciones:

De la I... a la XV...

XVI. En coordinación con las autoridades educativas proponer y desarrollar programas de prevención del suicidio a causa de trastornos mentales y del comportamiento, en niñas, niños y adolescentes;

XVII. Diseñar, coordinar e implementar programas y acciones para garantizar el acceso gratuito a productos de gestión menstrual, en colaboración con las autoridades de salud, educación y del sistema penitenciario, priorizando a mujeres y personas menstruantes en situación de vulnerabilidad; y,

XVIII. Las demás atribuciones afines a las anteriores, que se requieran para el cumplimiento de los objetivos del Sistema, y los que determinen las disposiciones generales aplicables.

TRANSITORIOS

PRIMERO. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo.

SEGUNDO. En la programación del ejercicio fiscal 2026 a la entrada en vigor del presente Decreto, el Gobierno del Estado deberá prever las asignaciones presupuestarias que permitan garantizar el cumplimiento progresivo de las obligaciones establecidas en materia de gestión menstrual.

Palacio del Poder Legislativo, Morelia, Michoacán de Ocampo, a los ____ días del mes de julio de 2025.

ABRAHAM ESPINOZA VILLA
DIPUTADO PRESIDENTE

TERESITA DE JESÚS HERRERA MALDONADO
DIPUTADA INTEGRANTE

SANDRA OLIMPIA GARIBAY ESQUIVEL
DIPUTADA INTEGRANTE

Las firmas que anteceden corresponden al Dictamen con Proyecto de Decreto mediante el cual se adiciona una fracción XVIII al artículo 14 de la Ley de Salud del Estado de Michoacán de Ocampo, en materia de gestión menstrual, de fecha ____ de julio de 2025.