



## **INICIATIVA QUE REFORMA EL ARTÍCULO 2o.-A DE LA LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO EN MATERIA DE PRODUCTOS DE GESTIÓN MENSTRUAL**

La suscrita, diputada Martha Tagle Martínez, integrante de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable asamblea, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 2o.-A de la Ley del Impuesto al Valor Agregado en materia de productos de gestión menstrual, al tenor de la siguiente:

### **Exposición de motivos**

A pesar de ser artículos de primera necesidad, los productos de gestión menstrual están sujetos a la tasa del 16% del Impuesto al Valor Agregado (IVA). Desde una perspectiva de derechos humanos e igualdad de género, este tratamiento fiscal resulta discriminatorio y atenta contra el acceso a la salud, el mínimo vital, la vida digna, el trabajo y la educación de las mujeres, niñas, adolescentes y otras personas menstruantes. La presente iniciativa propone establecer una tasa del 0% de IVA a la enajenación de toallas sanitarias desechables, toallas de tela, compresas, tampones, pantiprotectores, copas menstruales y cualquier otro bien destinado a la gestión menstrual.

La iniciativa #MenstruaciónDignaMéxico<sup>1</sup> tiene el propósito de posicionar la gestión menstrual como un tema público que debe ser incorporado a las políticas públicas para crear condiciones estructurales que permitan a todas las mujeres, niñas, adolescentes y otras personas menstruantes en México, vivirla con dignidad. Para el logro de su objetivo #MenstruaciónDignaMéxico ha emprendido una estrategia que se divide en tres ejes de acción: 1) la gratuidad de los productos de gestión menstrual, 2) la eliminación del IVA a dichos productos, y 3) generar investigación y datos sobre la gestión menstrual en México.

Las diputadas firmantes convencidas de la importancia del trabajo coordinado con la sociedad civil organizada y haciendo nuestras las demandas ciudadanas a las que da voz este colectivo es que retomamos y presentamos esta propuesta.

La siguiente exposición de motivos se divide en cuatro apartados, en el primer apartado se desarrollan las consideraciones respecto el por qué la Menstruación es un asunto público. El segundo apartado aborda el tema de cómo la política tributaria impacta de manera diferenciada a hombres y mujeres. En el tercer apartado se describe cómo una medida como la tasa del IVA del 16% vigente por concepto de enajenación de estos productos -cuyo consumo es de primera necesidad por tratarse de un proceso fisiológico, biológica- transgrede diversas normas y principios de derechos humanos, como la igualdad y no discriminación, el derecho a la salud, el mínimo vital, la vida digna, el trabajo y la educación de las mujeres.

Finalmente, en el cuarto apartado se explican las razones por las que el tratamiento fiscal vigente incumple con diversas obligaciones internacionales de derechos humanos específicamente aplicables a la política fiscal, como el principio de máximo uso de recursos disponibles y la obligación de garantizar de manera prioritaria el contenido mínimo de los derechos humanos.

Es importante resaltar que siendo un tema de tal importancia para la vida de las mujeres ha sido retomado por diversas legisladoras, mencionamos sólo las propuestas hechas en esta LXIV Legislatura, tal es el caso de las iniciativas presentadas por la diputada Verónica Juárez del Partido de la Revolución Democrática, la diputada Annia

---

<sup>1</sup> Somos un conjunto de organizaciones y personas que nos definimos como feministas y que nos unimos en esta colectiva. La conformamos: Colectiva Esmeralda, Colectiva MAPAS, Colectivo Akelarre, Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación de la Ciudad de México (COPRED), Elefante Rosa, El Caracol, Fundación Friedrich-Ebert México, Fundación Femmex, Fundar (Centro de Análisis e Investigación), Gatitos contra la Desigualdad (Instituto de Estudios sobre Desigualdad), Grupo de Información en Reproducción Elegida (GIRE), Guía de la diosa, Intersecta, Instituto de Liderazgo Simone de Beauvoir, Matriarca, Mujer Pachulí, Mujeres Unidas por la Libertad, Oxfam México, Romper la regla, Red Azaleas, Vulva Sapiens, Aranxa Sánchez, Ekatherina Sicardo Reyes, Melisa Guerra, Pamela Ballesteros, Sofía Sánchez.

Gómez del Partido Acción Nacional, y de Martha Tagle y Maiella Gómez diputadas por Movimiento Ciudadano, las tres iniciativas modifican el artículo 2o.-A de la Ley del Impuesto al Valor Agregado en materia de productos de gestión menstrual.

### **Menstruación, asunto público.**

La salud e higiene menstrual son asuntos que han llegado a la agenda pública internacional y han ocupado cada vez más espacios y diálogos de alto nivel.<sup>2</sup> Prueba de ello es la creación del día internacional de la higiene menstrual (28 de mayo), estipulado por diversas organizaciones de la sociedad civil (WASH United, 2020), con el respaldo de organismos multilaterales, para así comenzar a romper el ciclo del silencio, generar conciencia y cambiar las normas sociales negativas que rodean a la gestión menstrual en todo el mundo.

La menstruación es un proceso biológico que obliga a las mujeres y personas menstruantes a realizar un gasto en productos para poder gestionarla de la mejor manera. Parafraseando a Weiss-Wolf (2017)<sup>3</sup>, la capacidad de acceder a productos menstruales, así como a espacios para gestionar la menstruación de una forma segura, afecta la libertad de una persona para estudiar, trabajar, mantenerse saludable, entre otros factores. Es por eso que, al facilitar espacios privados, funcionales y seguros, así como productos de gestión menstrual, mejoraremos la calidad de vida de las mujeres generando así condiciones para su desempeño igualitario en la sociedad.

De acuerdo con diversas estimaciones, en promedio, una mujer menstrúa dos mil 535 días de su vida, cifra equivalente a siete años consecutivos. Lo anterior considerando que, según datos de la OMS, la edad promedio en la que se menstrúa es de los 15 a los 49 años de edad, donde también entran en juego las variaciones entre duraciones de ciclos y días de menstruación. Asimismo, las personas menstruantes a nivel mundial se estiman ascienden a los 1,800 millones. Por su parte y según datos del INEGI, en México un poco más de 63 millones de mujeres, niñas y adolescentes menstrúan en la actualidad. Adicional a esto, muchas de estas mujeres y adolescentes se enfrentarán a la falta de espacios adecuados y cómodos para gestionar su menstruación con dignidad.

---

<sup>2</sup> En 1994, durante la histórica Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo (CIPD) y después, nuevamente en 2019 durante la Cumbre de Nairobi para conmemorar los 25 años de la CIPD; el derecho a los servicios de salud sexual y reproductiva de calidad se estableció como fundamental para la participación de las mujeres y las niñas en la sociedad, así como para alcanzar los objetivos generales de desarrollo. Entre estos derechos se establece el acceso a un periodo digno y seguro.

<sup>3</sup>

Disponible

en:

<http://www.skyhorsepublishing.com/arcade-publishing/9781948924207/periods-gone-public/>

Esta dinámica social es evidente cuando mujeres, adolescentes y niñas se enfrentan a obstáculos e impedimentos socioeconómicos para gestionar sus periodos menstruales, complicando así la higiene menstrual. Dichas barreras se manifiestan en (I) la carencia de espacios dignos para la gestión; (II) la falta de recursos económicos para acceder a productos para su gestión, (III) en las complicaciones para acceder al agua y al saneamiento; (IV) y en las barreras preexistentes de acceso a la educación menstrual y reproductiva. Estas carencias provocan complicaciones en la gestión de la menstruación de millones de mujeres, adolescentes y niñas. La imposibilidad de controlar de una forma digna y segura la gestión menstrual impacta negativamente los derechos de estas personas, entre ellos a la educación, el trabajo y, en diversas formas, la salud (WASH United & Human Rights Watch, 2017).

### **Impacto de la política tributaria y el IVA del 16% a productos de gestión menstrual en la vida de las mujeres.**

Nuestra política tributaria no es neutral al género, como señalan Harding, Pérez Navarro y Simon, mientras que los hombres y mujeres continúen enfrentando realidades socioeconómicas diferentes, los sistemas tributarios las afectarán de manera diferente (2020).<sup>4</sup>

Existen por lo menos cuatro factores que son determinantes al momento de identificar el impacto diferenciado de las políticas tributarias en la vida de las mujeres. Conforme a Barnett y Grown (2004)<sup>5</sup>, estos factores consisten en las diferencias de género en 1) el empleo remunerado, 2) el empleo no remunerado, 3) los gastos de consumo, y 4) los derechos de propiedad.

#### 1) Empleo remunerado.

De acuerdo con el Observatorio de igualdad de género de América Latina y el Caribe de la Cepal (2020), la autonomía económica se explica como la capacidad de las mujeres de generar ingresos y recursos propios a partir del acceso al trabajo remunerado en igualdad de condiciones que los hombres. A pesar de que las mujeres se han incorporado al trabajo remunerado de manera masiva en las últimas décadas, lo

---

<sup>4</sup> Michelle Harding, Grace Perez-Navarro, and Hannah Simon (2020). OECD, Centre for Tax Policy and Administration (CTPA) <https://oecdscope.blog/2020/06/01/in-tax-gender-blind-is-not-gender-neutral-why-tax-policy-responses-to-covid-19-must-consider-women/>

<sup>5</sup> Barnett, K. and Grown, C. (2004) in Grown, C y Valodia, I. Taxation and Gender Equity. A comparative analysis of direct and indirect taxes in developing and developed countries. pág. 4 y ss. (2010) <https://idl-bnc-idrc.dspacedirect.org/bitstream/handle/10625/43684/IDL-43684.pdf>

siguen haciendo en menor proporción que los hombres. Para el año 2020, la tasa de participación económica de los hombres es de 77%, mientras que entre las mujeres es de casi 45%, lo que corresponde a una brecha de 32% (INEGI, 2020).

Otro elemento importante al analizar la inserción en el mercado laboral remunerado son los diferentes arreglos laborales, específicamente la informalidad, pues implica que dichas personas no contarán con derechos laborales tales como contrato, licencias, jubilación, ni seguridad social. México se caracteriza por tener altos niveles de población en trabajos informales, de igual forma la situación es más grave para las mujeres, alrededor del 58% de las mujeres se encuentra en tal situación, en comparación con el 55% de los hombres (STPS, 2020).

Adicionalmente, las mujeres perciben un salario menor que los hombres y reciben menos beneficios por el mismo trabajo realizado y con mismo nivel de escolaridad, lo que se denomina como brecha salarial. A nivel nacional, para el año 2020 (INEGI), de la población ocupada de 15 años y más, se observa que la remuneración mensual promedio de las mujeres es de \$4,082 pesos y la de hombres es de \$5,191.

Esto quiere decir que mensualmente, las mujeres ganan sólo 79 centavos en comparación a cada peso que ganan los hombres. Esto se relaciona en gran medida con el número de horas trabajadas de manera remunerada, menores en el caso de las mujeres, en contraste con las horas que dedican al trabajo no remunerado, lo que se traduce en una suma total mayor de horas trabajadas, pero aun comparando el salario por hora, se observa que los hombres ganan \$40.53 pesos, mientras que las mujeres solo \$39.75; es decir, se mantiene una brecha de \$0.78 pesos.

## 2) Trabajo no remunerado

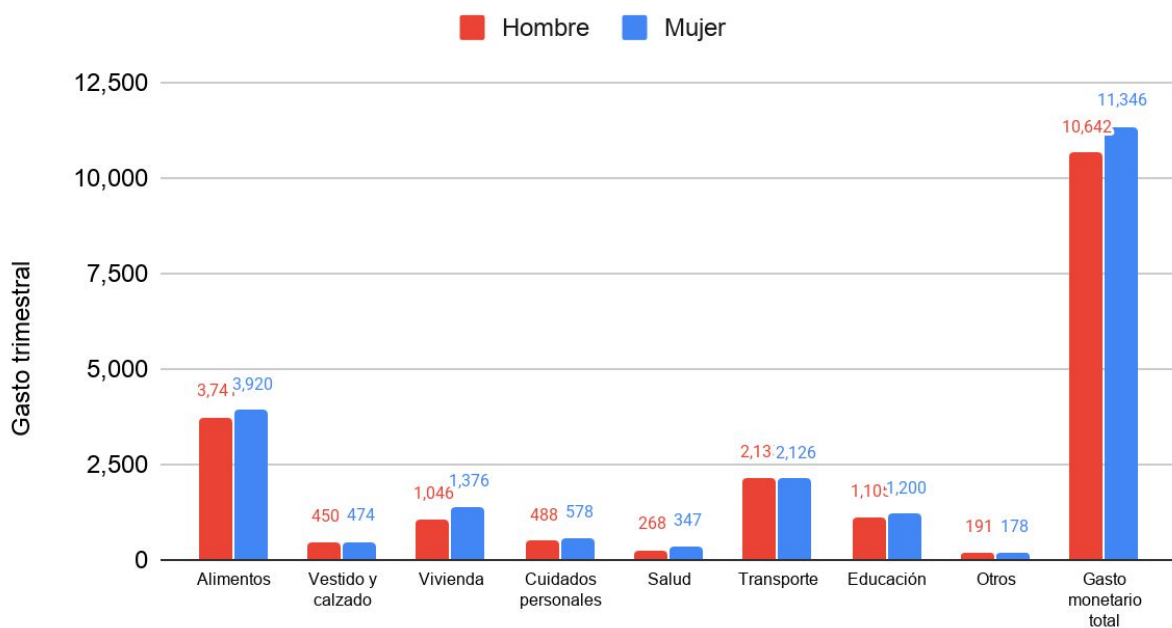
Uno de los principales determinantes de la situación de pobreza de las mujeres es la división sexual del trabajo. Históricamente, las mujeres han sido y siguen siendo las responsables de realizar la mayor parte del trabajo de cuidados (no remunerado) al interior de los hogares. Esto tiene como consecuencia, lo ya mencionado párrafos arriba, respecto a que las mujeres dedican más horas que los hombres a trabajar, con remuneración o sin ella y que encuentran más obstáculos que los hombres para conciliar ambos trabajos, lo que las coloca en una situación de desigualdad. El promedio de horas que dedican las mujeres de 15 y más años a realizar tanto actividades remuneradas como no remuneradas (trabajo del hogar y de cuidados) es de 63.35, mientras que para los hombres de este mismo grupo es de 52.94. Es decir, en total las mujeres trabajan 10 horas más a la semana que los hombres (INEGI, 2020).

### 3) Gastos de consumo

Otro ámbito por resaltar de manera importante es el relativo a las diferencias en el gasto que tienen que realizar mujeres y hombres, donde la evidencia revela que, en su mayoría, las mujeres tienden a gastar una mayor proporción de sus ingresos en bienes como alimentos, educación y atención médica para los niños.

La información de la ENIGH 2018 permite observar que el gasto monetario total por persona realizado por hogares encabezados por una jefa del hogar es 7% mayor que en aquellos con hombres como jefes del hogar. Además, respecto a algunos rubros específicos, la diferencia es de 5% más en alimentos, 9% más en educación y 32% más en vivienda.

#### Gastos por persona y rubro, según sexo de jefe/a del hogar



Fuente: Elaboración propia con datos de ENIGH (2018).

### 4) Derechos de propiedad

La Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (ACNUDH) (2020) señala que, aunque los derechos a la tierra, la propiedad y la vivienda son esenciales para la igualdad y el bienestar de las mujeres; ellas carecen de manera desproporcionada de la tenencia de estos bienes. En cuanto a la titularidad de la vivienda, del total de

viviendas propias a nivel nacional que poseen escrituras, 40.8% tienen a una mujer como titular o cotitular de la propiedad, 43.5% en el ámbito urbano y 30% en el rural, mientras que, en el caso de las viviendas habitadas por población indígena, solo en 30.9% cuentan con escrituras a nombre de una mujer (INEGI, 2015).

Otro ejemplo que revela la desigualdad en materia de propiedad es el hecho de que 1 de cada 4 empresas tienen a una mujer como dueña o socia mayoritaria (INEGI, 2018). Esta variable guarda una relación indirecta con el aumento del tamaño de la empresa; es decir, mientras que en las pequeñas empresas el 28% están encabezadas por mujeres, en las grandes empresas este porcentaje disminuye hasta 9%.

Sin duda, la desigualdad de género en la división sexista del trabajo del hogar y de cuidados, la falta de remuneración de dichos trabajos y la existencia de mujeres sin recursos propios son la mayor expresión de la falta de autonomía económica. Los cuatro factores desarrollados anteriormente explican el hecho de que las mujeres estén sobrerrepresentadas entre los más pobres, es decir, la feminización de la pobreza. El contexto que debe tomarse en cuenta es que 4 de cada 10 mujeres en México viven en situación de pobreza multidimensional, de acuerdo con CONEVAL.<sup>6</sup> Además, según datos de EVALÚA CDMX, 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.<sup>7</sup> Las problemáticas en el acceso a gestión menstrual adecuada son claras. Los impuestos dirigidos al consumo afectan de manera desproporcionada a las mujeres, quienes definitivamente no cuentan con las mismas posibilidades económicas que los hombres. Por el contrario, los impuestos dirigidos a los ingresos y a la riqueza fomentan un sistema tributario más justo, ya que reconocen las disparidades de género y logran redistribuir la riqueza que poseen injustamente los hombres de mayores ingresos.

Todos los aspectos anteriores reflejan que el sistema tributario mexicano no corrige las cargas desiguales sobre las personas pobres, lo que termina afectando desproporcionadamente a las mujeres. La población más pobre se caracteriza porque su capacidad adquisitiva es inferior a la requerida para acceder a mínimos de subsistencia. Lo anterior resulta aún más alarmante si consideramos que, de acuerdo con la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, México será uno de los países de la región donde más aumente la pobreza y la desigualdad como

---

<sup>6</sup> Disponible en: <https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza-2018.aspx>

<sup>7</sup> Disponible en: <https://www.evalua.cdmx.gob.mx/principales-atribuciones/medicion-de-la-pobreza-y-desigualdad>

consecuencia del Covid-19.<sup>8</sup> En tal sentido, las personas de menores ingresos no deberían estar sometidos a cargas tributarias que reduzcan aún más su capacidad adquisitiva por debajo del mínimo vital. Por lo tanto, los productos que hacen parte de la canasta básica de consumo, como el caso de los productos de gestión menstrual, deberían estar gravados a una tasa del 0% de IVA.

### **La tasa del 16% a productos de gestión menstrual transgrede los derechos humanos de las mujeres.**

El IVA es un impuesto al consumo que, a diferencia de los impuestos que gravan los ingresos o la propiedad, no distingue entre la capacidad económica de las personas y, por lo tanto, impone cargas tributarias al consumo de las mujeres sin diferenciar su situación de desigualdad socioeconómica.

Técnicamente, las mujeres que consumen un bien o servicio (las denominadas consumidoras finales) no son contribuyentes de este impuesto, sino las personas físicas y morales que se dedican a la enajenación de bienes presten algún servicio independiente, otorguen el uso o goce temporal de bienes, e importen bienes y servicios, conforme el artículo 1º de la Ley del Impuesto al Valor Agregado. Lo anterior no significa que las consumidoras finales no se vean afectadas por el IVA. Este impuesto también suele considerarse como un impuesto indirecto porque en su recaudación interviene un intermediario, es decir, la persona física o empresa que vende o importa algún bien o servicio a una consumidora final.

Puesto que las consumidoras finales no son contribuyentes del IVA, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) ha determinado que las afectaciones a las consumidoras finales de este impuesto no pueden juzgarse a la luz de la proporcionalidad y equidad tributaria, dos principios constitucionales que rigen la potestad tributaria del Estado. El IVA, a diferencia del impuesto sobre la renta y otros impuestos a la propiedad (como el predial, tenencia o herencias), no toma en cuenta las capacidades económicas de las mujeres y se rige por tasas fijas que tampoco distinguen su poder adquisitivo. Además, ha sido criticado por no respetar la proporcionalidad ni equidad tributaria<sup>9</sup>, pero independientemente de ello, la SCJN ha señalado en varias ocasiones que el impacto económico del IVA hacia las

---

<sup>8</sup> Disponible en: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45527/5/S2000325\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45527/5/S2000325_es.pdf)

<sup>9</sup>

Pastora Melgar, Manzanilla. El impuesto al valor agregado a la luz de los derechos de proporcionalidad. Colección Posgrado, Universidad Nacional Autónoma de México. P.239.



consumidoras finales sólo puede analizarse desde una perspectiva económica, y no a la luz de los principios de proporcionalidad y equidad tributaria.<sup>10</sup>

Por lo tanto, para reducir los impactos económicos del IVA en las personas de menores ingresos y garantizar el acceso a bienes y servicios de primera necesidad, el artículo 2º-A de la Ley del IVA contempla la tasa del 0% sobre ciertos actos y actividades, como la enajenación de medicinas y productos destinados para la alimentación. Cabe destacar que este fenómeno no es exclusivo de nuestro país. Dentro de los países de la OCDE que también recaudan IVA, sólo Chile y Japón no cuentan con tasas reducidas para fomentar la equidad de su sistema tributario y perseguir otros objetivos económicos y sociales.<sup>11</sup>

Las razones que aplicaron para darle tratamiento a los productos del artículo 2º-A de la Ley del IVA, deben aplicar también para los productos de gestión menstrual, ya que gravarlos a la tarifa general tiene un impacto desproporcionado y discriminatorio para las mujeres con baja capacidad adquisitiva que no tienen la opción de reemplazarlos con otros bienes similares que resulten más económicos o no estén gravados ni generen riesgos para la salud.

Considerando estos antecedentes, la presente iniciativa sustenta que la tasa del 16% a productos de gestión menstrual transgrede los derechos humanos de las mujeres a la no discriminación, el mínimo vital, la salud, trabajo, educación, vida digna e igualdad; y, por lo tanto, su tratamiento fiscal debería equipararse al de otro tipo de bienes que son reconocidos como productos de primera necesidad. Para desarrollar estos aspectos, esta iniciativa retomara los principios de la economía feminista, el marco jurídico de los derechos humanos, los Principios y Directrices de Derechos Humanos en la Política Fiscal y las mejores prácticas internacionales en la materia.<sup>12</sup>

---

<sup>10</sup>

De acuerdo a la Tesis: III.2o.A.122 A, de la SCJN, la tasa cero, a diferencia de la exención, tiene como finalidad preponderante proteger a la población social y económicamente más desprotegida, pues al permitir acreditar el impuesto que le es trasladado al sujeto del tributo se transforma en un verdadero subsidio en apoyo a la actividad de que se trate; en cambio, la exención apoya a un grupo específico de la industria o producción nacional, pero sin permitir el acreditamiento, como en el caso de la tasa cero, otorgando un beneficio que el propio legislador dispuso sea menor que el tratamiento fiscal concedido a los otros contribuyentes.

<sup>11</sup>

Disponible en: [https://read.oecd-ilibrary.org/taxation/consumption-tax-trends-2018\\_ctt-2018-en#page48](https://read.oecd-ilibrary.org/taxation/consumption-tax-trends-2018_ctt-2018-en#page48).  
Última fecha de consulta: 21 de agosto de 2020.

<sup>12</sup>

Desde la región latinoamericana, la Iniciativa regional Principios y Directrices de derechos humanos en la Política Fiscal busca desarrollar y promover un compendio de 15 principios y sus directrices que sintetizan los estándares de derechos humanos para su aplicación en el diseño, implementación y monitoreo de la política fiscal. Asimismo, son un referente para que los Estados, tengan una base sólida en la rendición de cuentas y la exigibilidad de los derechos a través de la política fiscal. Estos principios y directrices se basan en fuentes autorizadas de derecho internacional respecto al tema de la aplicación

- a) La tasa del 16% a productos de gestión menstrual transgrede el derecho a la no discriminación e igualdad.

El principio de igualdad y no discriminación es uno de los principios centrales del derecho internacional de los derechos humanos<sup>13</sup>, y conforme a lo establecido en el artículo 1º de nuestra Constitución, el estado mexicano está obligado a garantizar que los derechos humanos sean ejercidos sin discriminación de ningún tipo.

Por su parte, el propio artículo 1º de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés), refiere que la expresión "discriminación contra la mujer" denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.

En el marco de la política tributaria, el principio de igualdad y no discriminación se traduce en que el estado no puede discriminar, directa o indirectamente, a cualquier persona o grupo sobre la base de raza, género, discapacidad o situación económica y social, ni perpetuar la discriminación o la desigualdad. (ONU, 2014). Adicionalmente, conforme la iniciativa de Principios y Directrices de Derechos Humanos en la Política Fiscal, los Estados deben respetar los principios de igualdad y no discriminación en su política fiscal e incorporar enfoques diferenciales en su diseño e implementación, así como promover la igualdad sustantiva de género mediante su política fiscal.

En este sentido, una de las metodologías más utilizadas para identificar si una disposición tributaria resulta discriminatoria consiste en la Teoría de Sesgos de Janet

---

del enfoque de género a las política fiscales: Relatora Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos de la Organización de las Naciones Unidas, Informa sobre política fiscal, *A/HRC/26/28*; Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto combinados de Suiza (18 Nov. 2016), *UN doc. CEDAW/C/CHE/CO/4-5, para. 41*; Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Brasil *CEDAW/C/BRA/CO/7*; Experto Independiente sobre las consecuencias de la deuda externa de la Organización de las Naciones Unidas, Principios rectores relativos a las evaluaciones de los efectos de las reformas económicas en los derechos humanos, *A/HRC/40/57*, principio 8. Disponible en: <https://derechosypoliticafiscal.org/es/>

13

Al respecto, es de destacar que la CIDH entiende a la igualdad y no discriminación como principio rector, como derecho y como garantía, es decir que se trata de un principio cuya trascendencia impacta en todos los demás derechos consagrados a nivel del derecho interno y del derecho internacional.

Stotsky.<sup>14</sup> Bajo esta metodología, la política tributaria puede analizarse a la luz de sesgos explícitos e implícitos. Los sesgos explícitos son aquellas disposiciones específicas de la ley que tratan a hombres y mujeres diferente. Este tipo de sesgos son relativamente fáciles de identificar, ya que dependen en gran medida del vocabulario utilizado en el código tributario o en las regulaciones tributarias. Por su parte, los sesgos implícitos se presentan en los resultados diferenciales para mujeres y hombres de la aplicación del sistema fiscal existente, provocados por los arreglos sociales desiguales y las condiciones económicas de las mujeres.

Bajo estas consideraciones, la tasa de 16% de IVA a la enajenación de productos de gestión menstrual constituye un sesgo explícito y una discriminación directa contra las mujeres. Si bien el IVA es un impuesto que deben pagar todas y todos los consumidores sin distinción formal de género, el valor de los productos de gestión menstrual —como base gravable y elemento esencial del impuesto<sup>15</sup>—, constituye una discriminación directa por tratarse de un bien cuya adquisición es esencial para la gestión menstrual y su uso es exclusivo de las mujeres en razón de su condición biológica. Esto resulta todavía más grave si consideramos que los hombres no están obligados a consumir regularmente un producto análogo de primera necesidad con motivo de una condición biológica.

Dado que estos productos son de uso exclusivo de las mujeres, resulta evidente que el IVA a productos de gestión menstrual constituye un impuesto aplicado a un grupo de contribuyentes con motivo de su condición biológica. Es importante aclarar que a diferencia de otros productos cuyo uso es exclusivo de las mujeres, las toallas, pantiprotectores, tampones y copas menstruales son bienes insustituibles de primera necesidad y cuyo uso es indispensable para el ejercicio de otros derechos fundamentales. Así, a diferencia de otros productos, su uso no es opcional, y la falta de políticas sociales que proporcionen su acceso libre y gratuito demuestran que esta carga impositiva representa una discriminación directa y atenta contra la igualdad sustantiva de las mujeres.

Además de tratarse de un impuesto discriminatorio, las diferencias socioeconómicas que existen entre las mujeres y hombres (empleo remunerado, no remunerado, gasto en consumo y acceso a la propiedad), demuestran que este impuesto impacta de

---

<sup>14</sup>

Stotsky, J. (1996). Gender Bias in Tax Systems. IMF Working Paper, [https://www.elibrary.imf.org/view/IMF001/02720-9781451852226/02720-9781451852226/02720-9781451852226\\_A001.xml?redirect=true](https://www.elibrary.imf.org/view/IMF001/02720-9781451852226/02720-9781451852226/02720-9781451852226_A001.xml?redirect=true)

<sup>15</sup>

Ana Isabel Arenas Saavedra, al analizar los sesgos de género, el sistema tributario llegó a esta conclusión respecto al IVA a productos de gestión menstrual. Al respecto, puede consultarse Ana Isabel Arenas Saavedra, 2018, Política tributaria y sesgos de género: aproximaciones al caso colombiano,

manera distinta y desproporcionada entre ambos géneros. Al respecto, tal y como fue sustentado por la Corte Constitucional de Colombia al eliminar la tasa de IVA a productos de gestión menstrual, “no es irrelevante que el gravamen recaiga sobre el mencionado grupo, toda vez que su capacidad adquisitiva está circunscrita a situaciones que ponen a sus integrantes en una desventaja respecto de los hombres.”

En atención al principio de igualdad y no discriminación, el estado mexicano está obligado a eliminar cualquier tratamiento fiscal que discrimine directamente a las mujeres. En el ámbito tributario, como ha sido sustentado por la Relatora Especial sobre Extrema Pobreza y Derechos Humanos de la ONU<sup>16</sup>, el cumplimiento de la obligación de no discriminación e igualdad también implica que las medidas de acción afirmativa destinadas a ayudar a personas y grupos que han sufrido de discriminación histórica (entre ellas las mujeres), como los subsidios bien diseñados o los beneficios fiscales en favor de las personas de menores ingresos, no sean consideradas discriminatorias. Por lo tanto, en atención a las facultades legislativas en materia de política tributaria<sup>17</sup>, el Congreso de la Unión está obligado a sustituir la tasa del 16% vigente a productos de gestión menstrual por una tasa del 0%.

Precisamente por estas razones, diversos países y ciudades han eliminado o implementado reducciones de tasas a los productos de gestión menstrual. Como puede observarse en el siguiente cuadro, por lo menos 21 países han reconocido el impacto negativo de gravar los productos de gestión menstrual, mientras que en Argentina, España y Suiza existen diversas iniciativas que han planteado eliminar o reducir el IVA a este tipo de productos.

### **Cuadro 1. Países donde se han eliminado o reducido impuestos a los productos de gestión menstrual**

---

<sup>16</sup>

Informe de la Relatora Especial sobre Extrema Pobreza y Derechos Humanos sobre tributación y derechos humanos, Magdalena Sepúlveda. (2014) Organización de las Naciones Unidas (A/HRC/26/28).

<sup>17</sup>

En materia fiscal en el artículo 73, fracciones VII y XXIX de la CPEUM, se establecen las facultades que tiene el poder legislativo federal para legislar en materia de contribuciones; este precepto debe entenderse bajo interpretación conjunta del artículo 124 constitucional. Por su parte, el artículo 72 constitucional señala: Todo proyecto de ley o decreto, cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las Cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas, observándose la Ley del Congreso y sus reglamentos respectivos, sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones, sin embargo, el inciso h) de la misma establece una importante excepción, aludiendo que en la formación de leyes fiscales la Cámara de Diputados será siempre la Cámara de Origen y la de Senadores será la revisora. Las facultades que tiene la Cámara de Diputados respecto a la aprobación del presupuesto público están reguladas en el artículo 74 fracción IV constitucional. Asimismo, la última fracción del artículo 31 constitucional señala que existe la garantía de que todas las contribuciones serán para fines públicos y nunca para fines privados.

ID	País	Año de Creación	Disminución de tasa	Tasa Cero	Exención
1	<a href="#">Kenia</a>	2004		X	
2	<a href="#">Irlanda</a>	2010		X	
3	<a href="#">Nicaragua</a>	2012			X
4	<a href="#">Jamaica</a>	2013		X	
5	<a href="#">Canadá</a>	2015		X	
6	<a href="#">E.U.A.*</a>	2016			X
7	<a href="#">Trinidad y Tobago</a>	2016			X
8	<a href="#">Bruselas</a>	2016	X		
9	<a href="#">Francia</a>	2016	X		
10	<a href="#">Australia</a>	2018			X
11	<a href="#">India</a>	2018			X
12	<a href="#">Malasia</a>	2018		X	
13	<a href="#">Sudáfrica</a>	2018		X	
14	<a href="#">Tanzania</a>	2018			X
15	<a href="#">Bélgica</a>	2018	X		
16	<a href="#">Colombia</a>	2019		X	
17	<a href="#">Ruanda</a>	2019			
18	<a href="#">Alemania</a>	2019	X		
19	<a href="#">Italia</a>	2019	X		
20	<a href="#">Nigeria</a>	2020			X
21	<a href="#">Reino Unido</a>	2021		X	

Fuente: Elaboración propia. \*Sólo en algunas ciudades de E.U.A.

## b) Derecho a la salud

El artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) establece el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, mientras que la Observación General 14 aprobada por el Comité DESC repara que el más alto nivel posible de salud tiene en cuenta tanto las condiciones biológicas y socioeconómicas esenciales de la persona como los recursos con que cuenta el Estado para garantizar el derecho a la salud. Por su parte, el artículo

4º de nuestra Constitución establece que toda persona tiene derecho a la protección de la salud.

En el caso concreto, el IVA a los productos de gestión menstrual obstaculiza que las mujeres lleven a cabo una buena gestión menstrual, particularmente para quienes viven en situación de pobreza y en contextos de desigualdad. Gravar la enajenación de productos de primera necesidad que son utilizados exclusivamente por mujeres, obstaculiza injustificadamente el acceso a estos productos y, por lo tanto, incrementa las posibilidades de que las mujeres sufran infecciones vaginales e infecciones urogenitales. Lo anterior resulta todavía más grave ya que el estado mexicano no cuenta con políticas públicas que garanticen el acceso gratuito a este tipo de productos.

De acuerdo con CONEVAL, 4 de cada 10 mujeres en México viven en situación de pobreza multidimensional.<sup>18</sup>

Por otro lado, el acceso adecuado a productos de gestión menstrual puede verse también obstaculizado por diversas razones, entre ellas principalmente la escasez de ingresos y la problemática de que dichos productos se pueden obtener únicamente vía el Mercado. Según los cálculos<sup>19</sup>, en promedio una mujer necesita 360 toallas o tampones al año. Con un costo cercano a los \$2 pesos promedio, ese gasto puede representar hasta \$720 anuales para ser cubierto de manera adecuada. Una persona del decil I tiene un ingreso anual cercano a \$15 mil pesos, por lo que el costo de estos productos de gestión menstrual podría llegar a representar 5% del total de sus gastos, ya de por sí muy comprometidos por carencias económicas.

Con base en las cuentas nacionales y la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH), es posible calcular el gasto que realiza un hogar en toallas sanitarias, así encontramos que, el porcentaje del gasto que realiza el decil I (es decir, el 10% más pobre de los hogares) respecto del total de sus gastos, es 2.5 veces mayor al que representa este mismo gasto para el decil X (el 10% más rico).

En este sentido, se necesita avanzar hacia la conformación de una política pública que garantice el derecho de las mujeres a tener una vida menstrual saludable y con dignidad, y que revierta la desigualdad que genera la gestión de la menstruación. Se requiere desarrollar campañas de sensibilización y de difusión sobre la higiene

---

<sup>18</sup>

Disponible en: <https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza-2018.aspx>

<sup>19</sup>

Disponible en: [https://www.senado.gob.mx/64/gaceta\\_del\\_senado/documento/61922#\\_ftn3](https://www.senado.gob.mx/64/gaceta_del_senado/documento/61922#_ftn3)

menstrual, divulgar información sobre los productos para su gestión, y distribuirlos de manera gratuita, privilegiando aquellos que son medioambientalmente sustentables.<sup>20</sup>

c) Derecho al mínimo vital.

El derecho al mínimo vital refiere a la cantidad mínima de recursos para hacer frente a las necesidades más básicas, es decir, es el derecho a contar con bienes y servicios básicos para asegurar la subsistencia digna, como la alimentación, vestido, salud, educación, vivienda, seguridad social, entre otros. El objeto del derecho al mínimo vital abarca todas las medidas positivas o negativas imprescindibles para evitar que la persona se vea inconstitucionalmente reducida por no contar con las condiciones materiales que le permitan llevar una existencia digna.

Al respecto, la SCJN ha interpretado que el derecho al mínimo vital abarca todas las medidas que el Estado debe proporcionar a los gobernados para garantizar su subsistencia, mientras que en lo estrictamente fiscal se presenta únicamente como una barrera al legislador, a fin de que limite el ejercicio de la potestad tributaria atendiendo a la potencialidad de cada contribuyente para concurrir al levantamiento de las cargas públicas.<sup>21</sup>

En este sentido, la tasa del 0% en materia de IVA se relacionan directamente con la garantía del mínimo vital. Como fue señalado en un apartado anterior, una práctica internacional común en torno al IVA consiste en ofrecer tasas reducidas respecto a bienes y servicios que son indispensables para las personas. En este sentido, la SCJN ha señalado que las tasas de 0% tienen como finalidad preponderante proteger a la población social y económicamente más desprotegida. Por esta razón, y por los efectos regresivos del IVA, nuestro sistema tributario no obliga a las consumidoras finales de alimentos y medicinas a pagar dicho impuesto.

Los productos de gestión menstrual son productos insustituibles de primera necesidad, y, por lo tanto, el imponer una tasa positiva a los productos de gestión menstrual

---

<sup>20</sup>

Iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 115 de la Ley General de Educación en Materia de Higiene Menstrual, disponible en: [https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/2/2020-06-10-1/assets/documentos/Inic\\_MC\\_Dip\\_Martha\\_Tagle\\_art\\_115\\_LGE.pdf](https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/2/2020-06-10-1/assets/documentos/Inic_MC_Dip_Martha_Tagle_art_115_LGE.pdf)

<sup>21</sup>

Tesis Aislada (Constitucional, Administrativa) P. VII/2013 (9a.) Derecho al mínimo vital. Su contenido trasciende a todos los ámbitos que prevean medidas estatales que permitan respetar la dignidad humana.

implica un costo adicional e injustificado en el mínimo vital de las mujeres, especialmente aquellas con menores ingresos. En cambio, actualmente los productos de gestión menstrual, al gravarse con la tasa general del 16%, son tratados como artículos de lujo a pesar de formar parte de la canasta básica y ser indispensables para garantizar el acceso a la salud, el trabajo, la educación y vida digna, así como la participación de las mujeres en el espacio público.

d) Derecho al trabajo.

Conforme a la Observación General 18 (OG) aprobada por el Comité DESC, el derecho al trabajo es esencial para la realización de otros derechos humanos y constituye una parte inseparable e inherente de la dignidad humana. No obstante, la gestión menstrual podría dificultar la vida laboral y las oportunidades de empleo para las mujeres, sobre todo para aquellas que se encuentran en situación de pobreza y desigualdad, debido a la falta de acceso a los productos de gestión menstrual. A la larga, esto implica que las mujeres se ausenten por algunos días al mes al trabajo, lo que podría resultar en la pérdida del trabajo. Además, el derecho al trabajo se ve obstaculizado por la escasez de medios relacionados con la gestión menstrual como el acceso al agua o a instalaciones sanitarias limpias, lo que genera escenarios de discriminación hacia las mujeres.

La tasa del 16% de IVA a productos de gestión menstrual acentúa las diferencias entre hombre y mujeres en la vida laboral. Esto se puede entender desde los sesgos explícitos de género<sup>22</sup> en el sistema tributario por la aplicación de una tasa impositiva a estos productos de uso exclusivo de las mujeres, lo que perpetúa las desigualdades si consideramos que la retribución para un mismo trabajo o de igual valor es asimétrica y la protección social para las mujeres es insuficiente.<sup>23</sup> Igualmente, el Informe de la Relatora Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos, A/HRC/26/28, apunta que las mujeres que suelen utilizar una mayor parte de sus ingresos en bienes básicos a causa de las normas de género [...] son las que más sufren el aspecto regresivo de los impuestos sobre el consumo.

---

<sup>22</sup> Existencia y aplicación de tipos impositivos diferentes a mujeres y hombres. Disponible en: [https://oi-files-d8-prod.s3.eu-west-2.amazonaws.com/s3fs-public/file\\_attachments/dp-adjusting-the-lens-lac-fiscal-policy-gender-260914-es.pdf](https://oi-files-d8-prod.s3.eu-west-2.amazonaws.com/s3fs-public/file_attachments/dp-adjusting-the-lens-lac-fiscal-policy-gender-260914-es.pdf)

<sup>23</sup>

Disponible en: [https://oi-files-d8-prod.s3.eu-west-2.amazonaws.com/s3fs-public/file\\_attachments/dp-adjusting-the-lens-lac-fiscal-policy-gender-260914-es.pdf](https://oi-files-d8-prod.s3.eu-west-2.amazonaws.com/s3fs-public/file_attachments/dp-adjusting-the-lens-lac-fiscal-policy-gender-260914-es.pdf)



#### e) Educación

Tanto la Observación General 13 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC) y el artículo 10 de CEDAW, relativos a la no discriminación en el derecho a la educación, subrayan que la ésta debe ser accesible a todas las personas sin discriminación alguna, asegurando condiciones de igualdad entre mujeres y hombres. Sin embargo, la falta de acceso a los productos de gestión menstrual es un obstáculo para el derecho a la educación de las niñas, adolescentes y mujeres. Del mismo modo, la carencia de instalaciones sanitarias adecuadas y con acceso al agua potable en los espacios escolares dificultan su presencia. Esto resulta en un incremento de ausentismo y deserción escolar, de resultados educativos deficientes, de discriminación y desigualdad que pone en desventaja a las niñas, adolescentes y mujeres, principalmente en situación de vulnerabilidad.

La falta de recursos para acceder a los productos de gestión menstrual estimula la deserción escolar por el miedo de las niñas, adolescentes y mujeres al teñirse su ropa y no controlar los olores derivados del sangrado vaginal. En este sentido, el gobierno de Kenia asigna recursos a las escuelas para que suministren de manera gratuita toallas sanitarias y así evitar la deserción escolar de las jóvenes en zonas de pobreza extrema. En 2004, Kenia eliminó el impuesto a los productos de gestión menstrual, para que las jóvenes reciban una educación en igualdad de condiciones.

#### f) Vida Digna

Las limitaciones en el acceso a los productos de gestión menstrual afectan la posibilidad de que las mujeres disfruten de una vida digna. El estigma por la aparente “falta de limpieza (suciedad)” impide a las mujeres el goce de otros derechos como el de la salud, la educación y el trabajo. Reiteramos, los productos de gestión menstrual son básicos para que las mujeres puedan desarrollarse plenamente en la vida social y pública, por lo tanto, el acceso a éstos debe estar garantizado. Cuando este acceso se restringe injustificadamente, se socava el derecho de las mujeres a tener una vida digna. El impuesto a los productos de gestión menstrual genera un trato injustificado hacia las mujeres por un aumento en el costo sobre los bienes de primera necesidad. A su vez, como ha sido señalado previamente, este gravamen conlleva efectos discriminatorios en la política tributaria, afectando directamente la vida de las mujeres.<sup>24</sup>

En suma, resulta evidente que a pesar del amplio reconocimiento normativo y al consenso internacional sobre la importancia del principio de igualdad y no

---

<sup>24</sup>

Disponible en: [https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2018/C-117-18.htm#\\_ftnref70](https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2018/C-117-18.htm#_ftnref70)

discriminación en el acceso y el goce de los derechos humanos, el IVA a productos de gestión menstrual representa un claro ejemplo de discriminación directa hacia las mujeres, sobre todo si tomamos en cuenta que la división sexista del trabajo y la desigualdad económica ocasionan que este impuesto tenga un impacto desproporcionado en las mujeres. Además, al tratarse de un gravamen indirecto sobre un bien cuyo uso es exclusivo de las mujeres y que debería ser considerado como producto de primera necesidad, este impuesto transgrede los derechos humanos a la salud, el mínimo vital, el trabajo, la educación y la vida digna de las mujeres.

**El IVA del 16% a productos de gestión menstrual transgrede la obligación del máximo uso de recursos disponibles y la obligación de garantizar el contenido mínimo vital de los derechos humanos.**

#### 1. Máximo uso de recursos disponibles

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) establece la obligación de movilizar el máximo de recursos disponibles para la realización progresiva de los derechos humanos. El artículo 2.1 del PIDESC mandata que *“Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos.”* Si bien, en principio, podría pensarse que gravar a tasa 0% un conjunto de bienes va en contra de obligación de movilizar el máximo de los recursos, esta obligación debe interpretarse en conexión con otras obligaciones de los pactos internacionales, incluida la de no discriminación, como se ha explicado anteriormente.

En el ámbito tributario, un Estado incumple con la obligación del máximo uso de recursos disponibles si impone cargas tributarias desproporcionadas a sectores de la población en situación de pobreza o discriminación, en lugar de dirigir sus esfuerzos hacia la captación de recursos de las personas físicas y morales de mayores recursos. De acuerdo con la Relatora Especial sobre Extrema Pobreza y Derechos Humanos de la ONU<sup>25</sup>, los estados incumplen esta obligación si por acción o por omisión permitiera la evasión fiscal a gran escala o si su sistema tributario impacta de manera

---

<sup>25</sup>

Disponible en: <https://undocs.org/es/A/HRC/26/28>

desproporcionada en el segmento de la población más pobre. Otras prácticas que también podrían considerarse contrarias a esta obligación son los incentivos y privilegios fiscales que suelen otorgarse al sector empresarial sin justificaciones suficientes, y la poca disposición de los Estados por recaudar impuestos de los sectores económicos de mayor riqueza a través de impuestos directos.<sup>26</sup>

Bajo estas consideraciones, resulta evidente que el IVA a productos de gestión menstrual, al tratarse de un impuesto discriminatorio, que obstaculiza el acceso a otros derechos y que grava el consumo de las mujeres independientemente de su capacidad económica, representa un incumplimiento de la obligación del máximo uso de recursos disponibles para la garantía de los derechos humanos. Esto se debe a que, con el objetivo de incrementar su recaudación tributaria, el estado mexicano ha preferido mantener una carga impositiva discriminatoria hacia las mujeres, en lugar de allegarse del máximo uso de recursos disponibles mediante políticas tributarias que combatan la extrema concentración de la riqueza y la desigualdad de género.

Existen diversas situaciones que demuestran cómo el Estado mexicano no ha realizado los esfuerzos suficientes para aumentar su recaudación de una manera progresiva, sin afectar los derechos de las mujeres. Al respecto, como se desarrollará a continuación, 1) el Estado mexicano mantiene diversas políticas tributarias que favorecen a los hombres de mayores ingresos y 2) los niveles de recaudación respecto a los impuestos que gravan la propiedad de las personas de mayores recursos y que injustamente concentran la riqueza, son muy bajos a comparación de otros países.

a) Privilegios fiscales para los hombres más ricos.

Nuestro sistema tributario mantiene diversas políticas que le permiten a los contribuyentes pagar menos impuestos. A estas políticas también se les conoce como gastos tributarios o gastos fiscales. Cuando los gastos tributarios se otorgan de manera injustificada y favorecen a quienes no lo necesitan, se transforman en privilegios fiscales que impactan directamente en la posibilidad de financiar bienes y servicios públicos para la garantía de los derechos humanos. De acuerdo con la SHCP, en el Impuesto Sobre la Renta de las Personas Físicas (un impuesto que grava directamente la obtención de ingresos de las personas) existen por lo menos 37 gastos tributarios

---

<sup>26</sup>

En un caso paradigmático, el Comité de la CEDAW recomendó a Suiza evaluar el impacto extraterritorial de su secreto financiero y sus políticas en materia de impuestos de sociedades sobre los derechos de la mujer y la igualdad sustantiva.  
<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N16/403/02/PDF/N1640302.pdf?OpenElement>

que para el 2020 podrían representar una pérdida recaudatoria de alrededor del 1.1 % del PIB, es decir, 269,744 millones de pesos. (SHCP, 2020)

La ausencia de información pública impide conocer si todos estos gastos tributarios se concentran en los hombres de mayores ingresos, sin embargo, la información más reciente proporcionada por la SHCP ha confirmado que prácticamente todas las deducciones personales —un tipo de gasto tributario que reduce la base gravable del ISR— se concentran de manera extrema en los hombres de mayores ingresos. Hasta cierto punto, este fenómeno es común pero no por ello justo: puesto que las mujeres se encuentran subrepresentadas laboralmente y su situación socioeconómica es distinta a la de los hombres (tal y como fue desarrollado en el segundo apartado de esta iniciativa), entonces ellos, sobre todos los más ricos, tienen más posibilidades de aumentar sus privilegios a través del marco tributario.

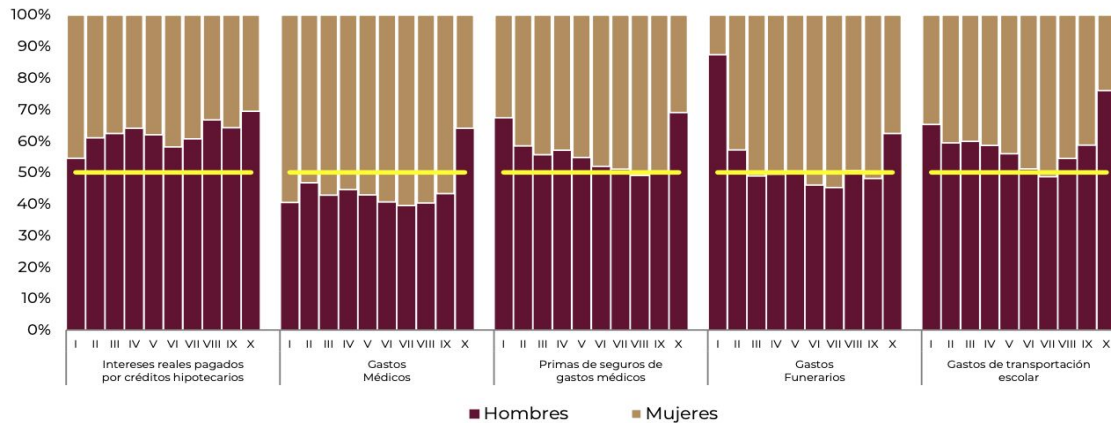
Conforme al Presupuesto de Gastos Fiscales 2020 (PGF)<sup>27</sup>, existen 10 deducciones personales que este año representarán una pérdida recaudatoria de 26,067 millones de pesos (0.10 % del PIB). Conforme a la propia SHCP, el beneficio que representan las deducciones personales se concentra en los contribuyentes de mayor capacidad económica, pues conforme a la última información disponible los contribuyentes ubicados en el décimo decil de ingresos (el 10% de los contribuyentes más ricos), concentraron 79.9% del total de deducciones personales, mientras que aquellos del primer decil sólo 0.1% del monto total deducido. Esta situación es todavía más grave si consideramos que la mayor parte de estos beneficios favorece a los hombres más ricos. Las gráficas siguientes, recuperadas del más reciente Presupuesto de Gastos Fiscales, demuestran cómo los hombres son privilegiados por nuestro sistema tributario.

---

<sup>27</sup>

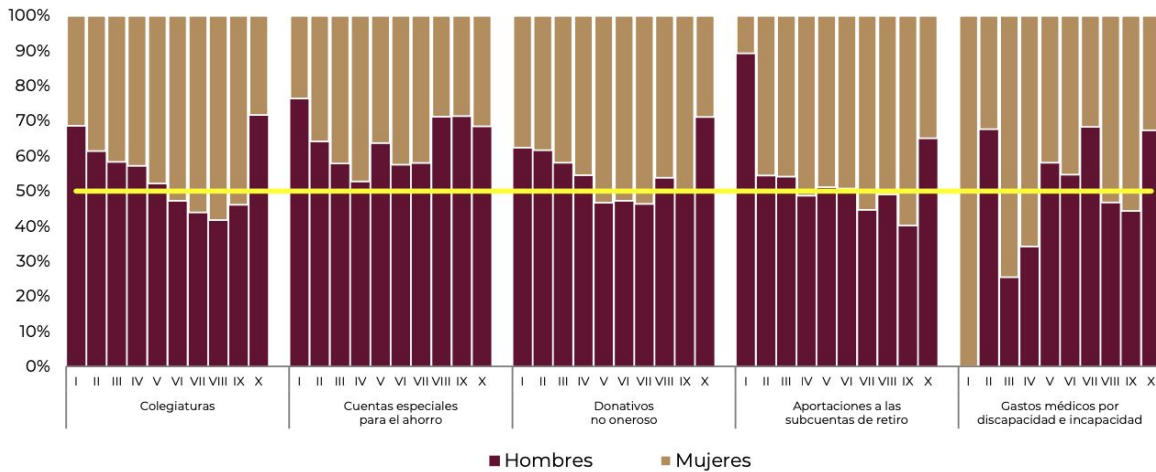
Disponible en: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/560811/PGF\\_2020.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/560811/PGF_2020.pdf)

**Gráfica 2: Distribuciones del beneficio aplicado por deducciones sujetas al límite global por decil y sexo**



Fuente: SHCP (2020).

**Gráfica 3: Distribuciones del beneficio aplicado por deducciones no sujetas al límite global por decil y sexo**



Fuente: SHCP (2020).

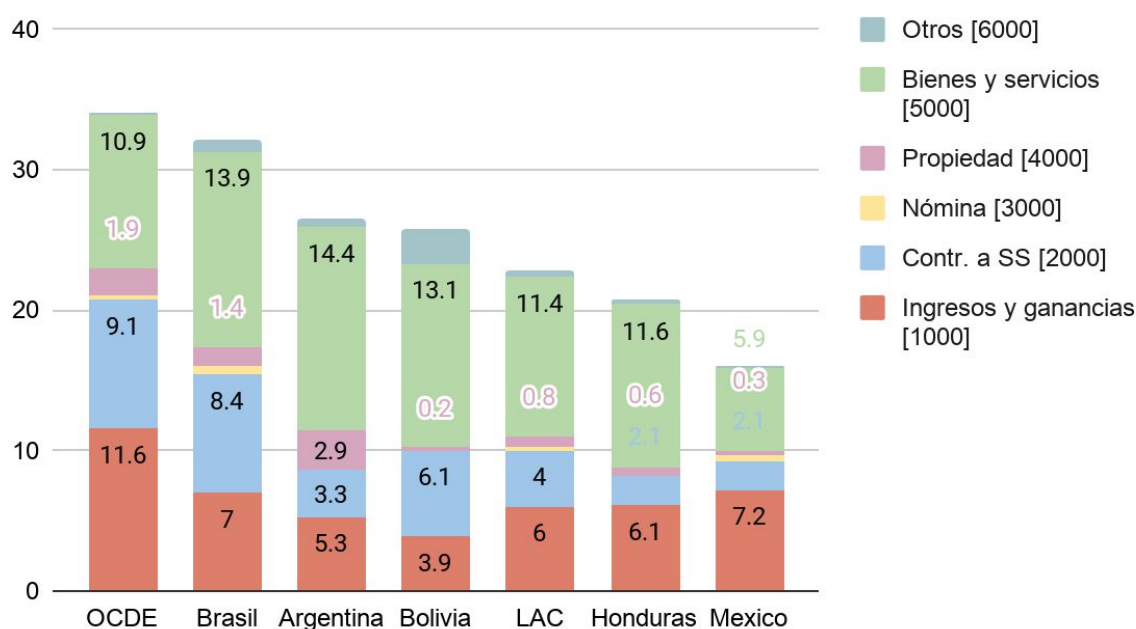
b) La poca recaudación a la riqueza

Como se señaló anteriormente, un factor determinante que obstaculiza la autonomía económica de las mujeres es el acceso a la propiedad. La falta de políticas públicas en este sentido y su falta de financiamiento se relacionan directamente con la poca

disposición del Estado mexicano por redistribuir la riqueza de los hombres de mayores ingresos, quienes concentran injustamente la mayor cantidad de activos y propiedades.

Al respecto, y como ha sido demostrado innumerables veces, dentro de los países de la OCDE nuestro país recauda la menor cantidad de impuestos como proporción del Producto Interno Bruto (PIB).<sup>28</sup> Una de las principales razones de esta situación consiste en nuestros bajos niveles de recaudación de impuestos sobre la propiedad. Este tipo de impuestos gravan directamente la cantidad de riqueza que tienen las personas. En la gráfica siguiente se puede ver que, aún frente a otros países de la región, la recaudación total en México, equivalente a 16% del PIB, es sumamente baja. Además, los impuestos a la propiedad, que en la OCDE representan 2% del PIB y en Argentina hasta 3%, sólo alcanzan en México 0.3%.

### Composición de ingresos tributarios, 2017



Fuente: Elaboración propia con datos de OCDE.

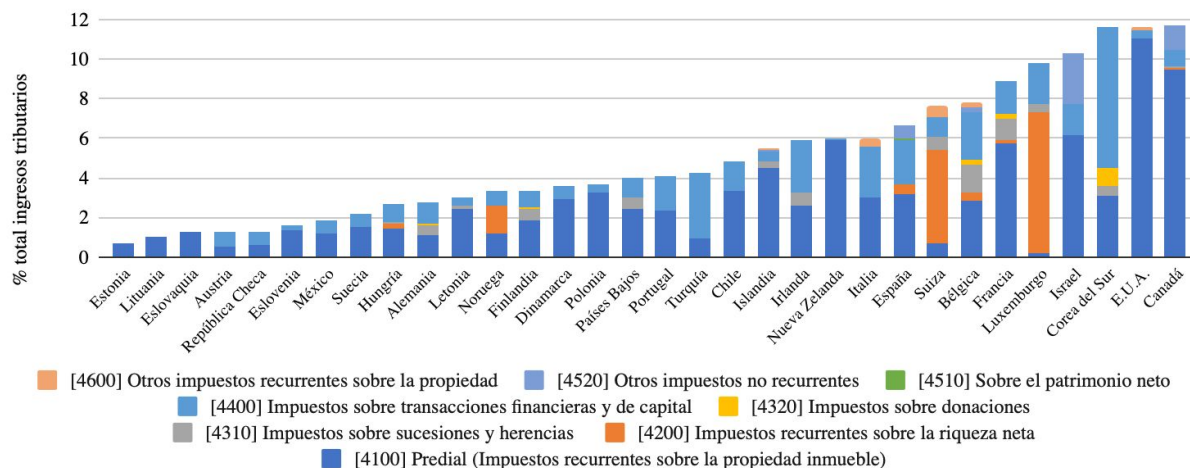
Así, los impuestos al capital representan más del 10% del total de ingresos tributarios para algunos países como Estados Unidos, Canadá y Corea del Sur. En gran medida, esto se sostiene por el impuesto predial. En México, apenas 1 de cada 100 pesos recaudados provienen de este impuesto. Algunos países como Suiza y Luxemburgo también tienen un porcentaje importante en impuestos recurrentes a la riqueza neta.

28

Disponible en: <https://stats.oecd.org/index.aspx?DataSetCode=REV>

## Recaudación de impuestos sobre la propiedad

como porcentaje de los ingresos tributarios totales



Fuente: Elaboración propia con datos de OCDE.

## 2. Obligación de garantizar de manera prioritaria el contenido mínimo de los derechos económicos, sociales y culturales.

Al desarrollar la naturaleza de las obligaciones de los Estados contenidos en el PIDESC, el comité DESC estableció que “*corresponde a cada Estado parte una obligación mínima de asegurar la satisfacción de por lo menos niveles esenciales de cada uno de los derechos*”.<sup>29</sup> Lo anterior implica que cada uno de los derechos reconocidos en el PIDESC contienen un mínimo de elementos que son de inmediato y obligatorio cumplimiento para el Estado, y que deben ser de carácter prioritario en la asignación de los recursos públicos.

En el mismo sentido, la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas ha señalado que el cumplimiento de las obligaciones mínimas: “debe ser la primera prioridad en las decisiones presupuestarias y de política. Los gobiernos deben hacer todo lo posible para que los limitados recursos de que dispongan se destinen a conseguir, por lo menos, un nivel mínimo de disfrute de los derechos, como garantizar el acceso universal a la educación primaria obligatoria y

29

Observación General N° 3 del Comité DESC referente a “La índole de las obligaciones de los Estados Partes” (1990), párrafo 10.

gratuita y que todos tengan acceso a una atención médica básica y a los medicamentos esenciales”.<sup>30</sup>

Conforme a la Iniciativa de Principios y Directrices de Derechos Humanos en la Política Fiscal, la garantía del mínimo esencial adquiere mayor relevancia en contextos de crisis económicas como la que actualmente sufre nuestro país. Incluso en situaciones de crisis, el Estado mexicano está obligado a garantizar que la población cuente con un mínimo vital, y a abstenerse de implementar políticas fiscales que repercutan en los derechos de las personas.

A pesar de lo anterior, el Estado mexicano ha realizado diversos recortes presupuestarios que han impactado a las mujeres mexicanas<sup>31</sup>, incumpliendo, por lo tanto, con la obligación de garantizar el mínimo vital de los derechos económicos, sociales y culturales de las mujeres. Ello resulta aún más alarmante en razón de que nuestra política tributaria, a través de la tasa del 16% de IVA a productos de gestión menstrual, perpetúa las condiciones de desigualdad de las mujeres. Por lo tanto, y como ha sido desarrollado a lo largo de esta exposición de motivos, los productos de gestión menstrual deben recibir el mismo tratamiento fiscal que otros productos de primera necesidad, pues son productos insustituibles de uso exclusivo de las mujeres.

La poca disposición del Estado mexicano por gravar la riqueza de las personas a través de impuestos directos, y exigir, en cambio, que las consumidoras finales de productos de gestión menstrual contribuyan de manera desproporcionada, representa una transgresión a la obligación de destinar el máximo uso de recursos disponibles para garantizar los derechos de las mujeres. Adicionalmente, en el contexto de esta crisis económica, la tasa del 16% a productos de gestión menstrual, sumado a los diversos recortes presupuestarios destinados a la garantía de los derechos de las mujeres, representa un incumplimiento a la obligación de garantizar de manera prioritaria los niveles mínimos de los derechos humanos.

Con base en las consideraciones anteriores, las legisladoras firmantes, así como las organizaciones pertenecientes al colectivo #MenstruaciónDignaMéxico presentamos la siguiente propuesta de modificación.

### **Ley del Impuesto al Valor Agregado**

---

<sup>30</sup>

Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Período de sesiones sustantivo de 2007. Tema 14 g) del programa provisional. Documento UN E/2007/82. Párr. 57.

<sup>31</sup> Como los relacionados con las estancias infantiles, los refugios para mujeres, niñas y adolescentes violentadas, las Casas de la Mujer Indígena o Afromexicana-CAMIs y el INMUJERES.



Texto vigente	Propuesta de adición
<p>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)....i)...</p> <p><b>Sin correlativo.</b></p> <p>...</p> <p>II....IV...</p> <p>...</p>	<p>Artículo 2o.-A. El impuesto se calculará aplicando la tasa de 0% a los valores a que se refiere esta ley cuando se realicen los actos o actividades siguientes:</p> <p>I. La enajenación de: a)....i)...</p> <p><b>j) Toallas sanitarias desechables y de tela, compresas, tampones, pantiprotectores, copas o cualquier otro bien destinado a la gestión menstrual.</b></p> <p>...</p> <p>II....IV...</p> <p>...</p>

### Fundamento legal

Por lo expuesto, las suscritas diputadas federales integrantes de la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a la consideración de esta honorable asamblea, la siguiente iniciativa con proyecto de

### **Decreto por el que se adiciona un inciso j) a la fracción I. del artículo 2o A de la Ley del Impuesto al Valor Agregado en materia de productos de gestión menstrual**

**Único.** Se adiciona un inciso j) al artículo 2o.-A de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, para quedar como sigue:

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

I. La enajenación de:  
a)....i)...

**j) Toallas sanitarias desechables y de tela, compresas, tampones, pantiprotectores, copas o cualquier otro bien destinado a la gestión menstrual.**

...

II...IV...  
...

### **Transitorio**

**ÚNICO.** El presente decreto entrará en vigor el 1 de enero de 2021.