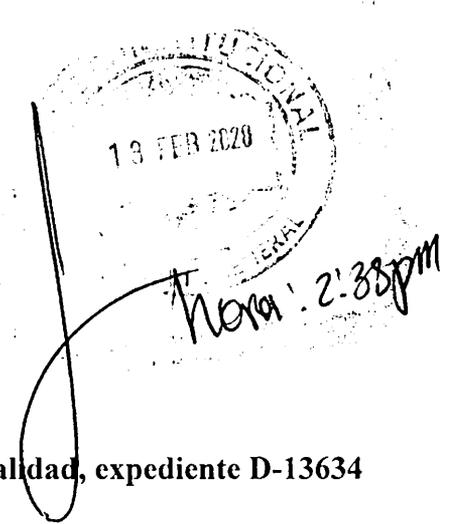


Bogotá, 11 de febrero de 2020

Honorable Magistrado  
**José Fernando Reyes Cuartas**  
**Corte Constitucional**  
E.S.D.



**Referencia: Subsanción de la acción de inconstitucionalidad, expediente D-13634**

Nosotros, **Lorenzo Villegas Carrasquilla**, mayor de edad identificado con cédula de ciudadanía No. 79.942.672 de Bogotá, vecino de la misma ciudad, con Tarjeta Profesional No. 102.122 del Consejo Superior de la Judicatura, y **María Alejandra Soler Rangel**, mayor de edad identificada con cédula de ciudadanía No. 1.018.452.869, vecina de la misma ciudad, actuando en nombre propio, nos permitimos bajo la presente impetrar demanda de inconstitucionalidad consagrada en el artículo 241 superior en contra de la **partida 96.19 del artículo 188 de la Ley 1816 de 2019**, por estimarlo violatorio parcialmente de los derechos fundamentales consagrados en los artículos 13, 16, 43, 49, 79 y 363 de la Constitución, así como los derechos consagrados en la Convención sobre todas las formas de discriminación contra la mujer; la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer “Convención de Belem do Para”; y en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, instrumentos incorporados por vía del Bloque de Constitucionalidad que hacen referencia a los derechos humanos de las niñas, adolescentes y mujeres, conforme se desarrollará en los párrafos subsiguientes e incurrir en una omisión legislativa.

### **I. Norma demandada**

Conforme a lo requerido por el artículo 2 del Decreto 2067 de 1992 nos permitimos transcribir la norma acusada, subrayando el aparte estimado inconstitucional:

“**LEY 1819 DE 2016**

(diciembre 29)

*Diario Oficial No. 50.101 de 29 de diciembre de 2016*

**CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

*Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones.*

**EL CONGRESO DE COLOMBIA**

**DECRETA:**

(...)

**ARTÍCULO 188.** *Modifíquese el artículo 477 del Estatuto Tributario el cual quedará a*

*Artículo 477. Bienes que se encuentran exentos del impuesto. Están exentos del impuesto sobre las ventas, con derecho a compensación y devolución, los siguientes bienes:*





- 01.02 *Animales vivos de la especie bovina, excepto los de lidia.*
- 01.05.11.00.00 *Pollitos de un día de nacidos.*
- 02.01 *Carne de animales de la especie bovina, fresca o refrigerada.*
- 02.02 *Carne de animales de la especie bovina, congelada.*
- 02.03 *Carne de animales de la especie porcina, fresca, refrigerada o congelada.*
- 02.04 *Carne de animales de las especies ovina o caprina, fresca, refrigerada o congelada.*
- 02.06 *Despojos comestibles de animales de las especies bovina, porcina, ovina, caprina, caballar, asnal o mular, frescos, refrigerados o congelados.*
- 02.07 *Carne y despojos comestibles, de aves de la partida 01.05, frescos, refrigerados o congelados.*
- 02.08.10.00.00 *Carnes y despojos comestibles de conejo o liebre, frescos, refrigerados o congelados.*
- 02.08.90.00.00 *Únicamente carnes y despojos comestibles frescos, refrigerados o congelados de cuyes.*
- 03.02 *Pescado fresco o refrigerado, excepto los filetes y demás carne de pescado de la partida 03.04.*
- 03.03 *Pescado congelado, excepto los filetes y demás carne de pescado de la partida 03.04. Excepto los atunes de las partidas 03.03.41.00.00, 03.03.42.00.00 y 03.03.45.00.00.*
- 03.04 *Filetes y demás carne de pescado (incluso picada), frescos, refrigerados o congelados.*
- 03.06 *Únicamente camarones de cultivo.*
- 04.01 *Leche y nata (crema), sin concentrar, sin adición de azúcar ni otro edulcorante.*
- 04.02 *Leche y nata (crema), concentradas o con adición de azúcar u otro edulcorante.*
- 04.06.10.00.00 *Queso fresco (sin madurar), incluido el lactosuero, y requesón*
- 04.07.11.00.00 *Huevos de gallina de la especie Gallus domesticus, fecundados para incubación.*
- 04.07.19.00.00 *Huevos fecundados para incubación de las demás aves*
- 04.07.21.90.00 *Huevos frescos de gallina*
- 04.07.29.90.00 *Huevos frescos de las demás aves*
- 19.01.10.10.00 *Fórmulas lácteas para niños de hasta 12 meses de edad, únicamente la leche maternizada o humanizada.*
- 19.01.10.99.00 *Únicamente preparaciones infantiles a base de leche.*
- 93.01 *Armas de guerra, excepto los revólveres, pistolas y armas blancas, de uso privativo de las fuerzas Militares y la Policía Nacional*
- 96.19 *Compresas (SIC) y toallas higiénicas <Texto adicionado en cumplimiento a lo ordenado por la Corte Constitucional en Sentencia C-117-18>*

*Adicionalmente:*

- 1. Alcohol carburante con destino a la mezcla con gasolina para los vehículos automotores.*
- 2. El biocombustible de origen vegetal o animal para uso en motores diésel de producción nacional con destino a la mezcla con ACPM.*
- 3. Las municiones y material de guerra o reservado y por consiguiente de uso privativo de los siguientes elementos pertenecientes a las Fuerzas Militares y la Policía Nacional:*





a) *Sistemas de armas y armamento mayor y menor de todos los tipos, modelos y calibres con sus accesorios repuestos y los elementos necesarios para la instrucción de tiro, operación, manejo y mantenimiento de los mismos;*

b) *Todo tipo de naves, artefactos navales y aeronaves destinadas al servicio del Ramo de Defensa Nacional, con sus accesorios, repuestos y demás elementos necesarios para su operabilidad y funcionamiento;*

c) *Municiones, torpedos y minas de todos los tipos, clases y calibres para los sistemas de armas y el armamento mayor y menor que usan las Fuerzas Militares y la Policía Nacional;*

d) *Material blindado;*

e) *Semovientes de todas las clases y razas destinadas al mantenimiento del orden público, interno o externo;*

f) *Materiales explosivos y pirotécnicos, materias primas para su fabricación y accesorios para su empleo;*

g) *Paracaídas y equipos de salto para Unidades Aerotransportadas, incluidos los necesarios para su mantenimiento;*

h) *Elementos, equipos y accesorios contra motines;*

i) *Los equipos de ingenieros de combate con sus accesorios y repuestos;*

j) *Equipos de buceo y de voladuras submarinas, sus repuestos y accesorios;*

k) *Equipos de detección aérea, de superficie y submarina sus accesorios, repuestos, equipos de sintonía y calibración;*

l) *Elementos para control de incendios y de averías, sus accesorios y repuestos;*

m) *Herramientas y equipos para pruebas y mantenimiento del material de guerra o reservado;*

n) *Equipos, software y demás implementos de sistemas y comunicaciones para uso de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional;*

o) *Otros elementos aplicables al servicio y fabricación del material de guerra o reservado;*

p) *Los servicios de diseño, construcción y mantenimiento de armas, municiones y material de guerra, con destino a la fuerza pública, así como la capacitación de tripulaciones de las Fuerza Pública, prestados por las entidades descentralizadas del orden nacional de sector defensa.*

**PARÁGRAFO 1o.** *No se consideran armas y municiones destinadas a la defensa nacional los uniformes, prendas de vestir, textiles, material térmico, carpas, sintelita, mensaje,*





*gubernería, marmitas, morrales, chalecos, juegos de cama, toallas, ponchos y calzado de uso privativo de las Fuerzas Militares y de Policía Nacional.*

*PARÁGRAFO 2o. Los productores de los bienes de que trata el presente artículo se consideran responsables del impuesto sobre las ventas, están obligados a llevar contabilidad para efectos fiscales, y serán susceptibles de devolución o compensación de los saldos a favor generados en los términos de lo establecido en el parágrafo primero del artículo 850 de este Estatuto.*

*PARÁGRAFO 3o. Los productores de los bienes de que trata el presente artículo podrán solicitar la devolución de los IVA pagados dos veces al año. La primera, correspondiente a los primeros tres bimestres de cada año gravable, podrá solicitarse a partir del mes de julio, previa presentación de las declaraciones bimestrales del IVA, correspondientes y de la declaración del impuesto de renta y complementarios correspondiente al año o periodo gravable inmediatamente anterior.*

*La segunda, podrá solicitarse una vez presentada la declaración correspondiente al impuesto sobre la renta y complementarios del correspondiente año gravable y las declaraciones bimestrales de IVA de los bimestres respecto de los cuales se va a solicitar la devolución.*

*La totalidad de las devoluciones que no hayan sido solicitadas según lo dispuesto en este parágrafo, se regirán por los artículos 815, 816, 850 y 855 de este Estatuto.”*

Es de mencionar que la censura alegada subyace en el artículo 477 del Estatuto Tributario, partida 96.19, modificado por vía de la sentencia C-117 de 2018 de la Honorable Corte Constitucional en el marco de una demanda contra el artículo 185 de la Ley 1819 de 2016, mediante la cual se incluyó en el artículo 188 de dicha Ley – y consiguientemente en el artículo 477 del Estatuto Tributario- la exención del IVA únicamente para las toallas higiénicas y tampones, omitiendo injustificadamente de dicho beneficio a la copa menstrual, un producto de uso exclusivo para las mujeres más costo-eficiente, medioambientalmente responsable y con menores impactos en la salud de las mujeres que las toallas y tampones, al estar hecha de silicona hipoalergénica de grado quirúrgico.

## **II. Normas constitucionales vulneradas**

La norma demandada, artículo 188 de la Ley 1819 de 2016 (partida 96.19) y, consiguientemente el artículo 477 del Estatuto Tributario, al no incluir a la copa menstrual dentro de la exención tributaria y, por tanto, mantenerla gravada a IVA de tarifa plena, vulnera especialmente los derechos fundamentales consagrados en los artículos 13, 16, 43, 79 y 363 de la Constitución Política, cuyo tenor literal es el siguiente:

*“ARTICULO 13. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.  
El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.*





*El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que, por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.”*

*“ARTICULO 16. Todas las personas tienen derecho al libre desarrollo de su personalidad sin más limitaciones que las que imponen los derechos de los demás y el orden jurídico.”*

*“ARTICULO 43. La mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades. La mujer no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación. Durante el embarazo y después del parto gozará de especial asistencia y protección del Estado, y recibirá de este subsidio alimentario si entonces estuviere desempleada o desamparada. El Estado apoyará de manera especial a la mujer cabeza de familia.”*

*“ARTICULO 79. Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo.*

*Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.”*

*“ARTICULO 363. El sistema tributario se funda en los principios de equidad, eficiencia y progresividad.*

*Las leyes tributarias no se aplicarán con retroactividad.”*

Si bien la Constitución Política en su artículo 49 consagra a la salud como un servicio, por vía de la jurisprudencia constitucional éste ha sido elevado a derecho, en razón de su conexidad con el derecho a la vida (sentencia T-597 de 1993, entre muchas otras sentencias que reivindican el derecho a la salud por vía de tutela). En sentido similar, la Corte en sentencia T-016 de 2007 le denomina como derecho fundamental y en 2015 la Ley Estatutaria 1751 de ese año denota su objeto como el de “*garantizar el derecho fundamental a la salud*”. La precitada Ley 1751 establece en su artículo 2°. Sobre la naturaleza y el contenido del derecho fundamental a la salud que “*El Estado adoptará políticas para asegurar la igualdad de trato y oportunidades en el acceso a las actividades de promoción, prevención, diagnóstico, tratamiento, rehabilitación y paliación para todas las personas*”.

Bajo ese entendido, para la presente acción también se alega la vulneración al derecho a la salud de las mujeres en conexidad con su derecho a la vida, por las razones que serán expuestas más adelante.

Previo a la exposición de los cargos en los que se sustenta la presente acción de constitucionalidad, nos permitimos indicar a continuación algunas características de la copa menstrual a fin de ofrecer un margen contextual a la Honorable Corte respecto de este dispositivo relevante para la discusión constitucional.

### III. Consideraciones preliminares

#### A. Sobre la inexistencia de la cosa juzgada





De conformidad con los artículos 243 de la Constitución, 46 y 48 de la Ley 270 de 1996 y 22 del Decreto 2067 de 1991, las decisiones que dicte la Corte Constitucional en ejercicio del control abstracto son definitivas, de obligatorio cumplimiento y tienen efectos *erga omnes*. En tal sentido, la cosa juzgada implica que sus providencias tienen un carácter definitivo e incontrovertible y proscriben los litigios o controversias posteriores sobre el mismo tema.

En la sentencia C-744 de 2015, la Honorable Corte Constitucional reiteró las reglas jurisprudenciales de verificación de la existencia de cosa juzgada, a partir de las cuales se establece que ésta se configura cuando:

(i) se proponga estudiar el mismo contenido normativo de una proposición jurídica ya estudiada en una sentencia anterior (identidad de objeto);

(ii) se presenten las mismas razones o cuestionamientos (esto incluye el referente constitucional o norma presuntamente vulnerada), analizados en ese fallo antecedente (identidad de *causa petendi*); y

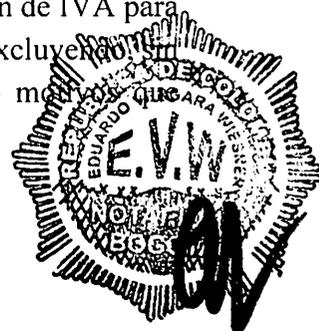
(iii) no haya variado el patrón normativo de control. Es decir, que subsista el parámetro de constitucionalidad, lo que implica que no exista un cambio de contexto o nuevas razones significativas que de manera excepcional hagan procedente la revisión (un nuevo contexto de valoración).

En Auto del 6 de febrero de 2020, el Honorable Magistrado Sustanciador inadmitió la demanda en cuanto no se cumplía con los requisitos de especificidad y suficiencia, ya que, en su consideración, no se hizo un análisis integral de lo dispuesto en la sentencia C-117 de 2018 frente a la posible configuración de la cosa juzgada constitucional en el presente asunto, “a partir de la valoración hecha por la Corte en relación con la posibilidad de incluir en los bienes exentos de impuestos sobre las ventas a la “copa menstrual””.

En el presente asunto, no existe cosa juzgada constitucional, como se demostrará a continuación.

En primer lugar, en cuanto al primer elemento de la cosa juzgada, no hay identidad de objeto en el presente caso, con lo analizado y resuelto en la sentencia C-117 de 2018. La norma objeto de demanda y que analizó la Honorable Corte en la sentencia C-117 de 2018, fue la partida 96.19 del artículo 185 de la Ley 1819 de 2016. El objeto de demanda de la presente acción de constitucionalidad es el artículo 188 de la Ley 1819 de 2016 (partida 96.19). La norma demandada en la sentencia C-117 de 2018 fue además declarada inexecutable, por lo cual ya no existe en el ordenamiento jurídico y no podría ser objeto de una nueva demanda.

Pero incluso, desde el punto de vista material, la norma jurídica objeto de revisión en la presente demanda es diferente a la analizada en la sentencia C-117 de 2018. En aquella ocasión, la Honorable Corte revisó una norma que establecía la tarifa especial de 5% de IVA para ciertos productos de higiene femenina. En cambio, en la actual demanda, solicitamos a la Corte revisar la constitucionalidad de una norma que establece una exención de IVA para dos productos de higiene femenina específicos (toalla higiénica y tampones), excluyendo la justificación constitucional a la copa menstrual de dicha exención, por lo que en otro aparte.





En consecuencia, no se configura la identidad de objeto.

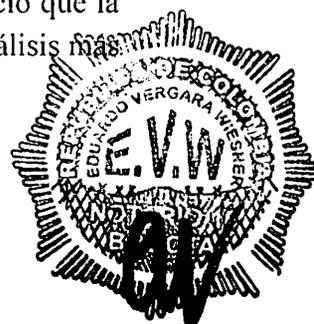
En segundo lugar, en cuando al elemento de identidad de *causa petendi*, en la presente demanda no se presentan las mismas razones o cuestionamientos (esto incluye el referente constitucional o norma presuntamente vulnerada), analizados en la sentencia C-117 de 2018. En el presente caso, como se expondrá en mejor y profunda manera más adelante, las razones de configuración de la inexecutable de la norma demandada son distintos. En este caso se está planteando la existencia de una omisión normativa, así como la violación a la igualdad y a la equidad tributaria, al no incluir dentro de la exención de IVA a la copa menstrual, pero no se limita a ello. También se alegan entre las razones constitucionales a considerar: el libre desarrollo de la personalidad de las mujeres y las niñas (artículo 16 de la C.P.), por las razones expuestas más abajo; el derecho a la salud de las mujeres (artículo 49 de la C.P.), que también se expone más adelante en el documento; y, el derecho fundamental a un medio ambiente sano (artículo 79 de la C.P.), respecto del cual se pronunció la Honorable Corte Interamericana de Derechos Humanos en la Opinión Consultiva OC-23/17 del 15 de noviembre de 2017. Allí, a petición del Gobierno Colombiano, se profiere opinión respecto de las obligaciones del Estado con relación al medio ambiente, las cuales incluyen: el principio de precaución y la obligación de prevención de daños ambientales, entre otras.

Ahora bien, frente a la *causa petendi*, no puede pasar tampoco inadvertido el hecho de que la mención de otros productos de higiene femenina, entre ellos la copa, fue tratado marginalmente por la Corte en la sentencia C-117 de 2018, en un argumento breve que hace parte de su *obiter dicta* y no de los motivos de la decisión (*ratio decidendi*).

En tercer lugar, en el presente caso, no subsiste el parámetro de constitucionalidad que utilizó la Honorable Corte para analizar la demanda que terminó en la sentencia C-117 de 2018. En la presente demanda, se ha demostrado en los argumentos legales la variación *en la significación material de la Constitución*. Si bien la Honorable Corte Constitucional brevemente analiza la aparente insustituibilidad entre las toallas higiénicas y tampones en relación con la copa menstrual, en la presente demanda demostramos con argumentos jurídicos, técnicos y fácticos que hay un cambio de contexto y nuevas razones significativas que justifican que sea procedente la revisión de la norma demandada. Cuando la Corte Constitucional revisó la demanda que culminó con la decisión C-117 de 2018 no tuvo en cuenta otros factores y cambios económicos, culturales y sociales de las necesidades de las mujeres, como grupo social, afectado por la norma demandada y por el razonamiento que hizo en su momento la Honorable Corte Constitucional al no incluir a la copa menstrual dentro de la exención del IVA, como se analizarán en el cuerpo de este memorial.

La Honorable Corte en la sentencia C-117 de 1998 hace un análisis limitado de insustituibilidad de los tampones y toallas higiénicas en relación con la copa menstrual. En este análisis, la Honorable Corte solo comparó los precios unitarios de los productos (el precio de una copa versus el precio de un tampón/toalla) y, bajo un rasero simple, consideró que el hecho de que el precio de la copa fuese más costoso por unidad los hacía sustituibles.

Sin embargo, como se explicará en mayor detalle, al hacer este análisis, desconoció que la insustituibilidad entre productos debe basarse en otros factores y criterios, y en análisis más profundos.



Es importante sentar que no es cierto que la copa sea más costosa desde el punto de vista económico en el corto plazo. La Honorable Corte sostiene en la sentencia C-117 de 2018 lo siguiente: *“En tal sentido, esas alternativas [refiriéndose a la copa y otros], al ser mas costosas a corto plazo requieren de una alta capacidad adquisitiva (...). Por ello, el acceso a los mismos no resulta equivalente para las mujeres en edad fértil con alta capacidad adquisitiva, en ciudades con fácil acceso a internet, tarjetas de crédito para su compra y distribución de correo internacional por contraposición a aquellas sin esas ventajas. Cabe resaltar que, además, estos productos se encuentran gravados con la tarifa general del impuesto a las ventas, con lo cual no es viable concluir que sea una opción para mujeres de escasos recursos”*.

Si bien no se puede negar que cada copa tiene un precio superior en el mercado que cada tampón o toalla higiénica (como unidades), una copa puede ser usada durante 5 a 10 años; en cambio, cada tampón o toalla solo puede ser usada una sola vez. Eso quiere decir, que una mujer debe comprar muchas más toallas o tampones durante ese periodo de 5 a 10 años, mientras solo requiere comprar una sola copa. Más adelante, demostramos con toda claridad, como la copa menstrual, a pesar de su mayor costo unitario, en muy poco tiempo (menos de un año) termina siendo un producto muchísimo más económico que otros productos de higiene femenina incluso en el corto plazo. Es importante tener en cuenta que corto plazo se entiende en el contexto económico y financiero como un periodo de varios meses, oscilando entre 6 a doce meses<sup>1</sup>. El análisis no se puede hacer teniendo en cuenta un solo día o un par de días.

En ese sentido, no es cierto que a corto plazo la copa menstrual sea mas costosa que la toalla higiénica o el tampón. Es más, la copa menstrual es ciertamente más económica que las toallas higiénicas y los tampones en el corto plazo. Como se probará más claramente adelante, en Colombia, en promedio un paquete de toallas de 10 unidades puede costar entre 8.300 y 9.000 pesos<sup>2</sup>, mientras los precios de los tampones por 10 unidades oscilan en diferentes precios que van desde 9.000 a 18.000 pesos por dar un aproximado. Por ciclo, se requieren en promedio 20 toallas y/o tampones. Si se tiene en cuenta que una mujer puede menstruar durante 40 años y se estiman 13 ciclos por año el costo de tampones y toallas, tomando el valor de referencia de 9.000 pesos y un promedio de uso de 20 unidades por ciclo, puede alcanzar los \$234.000 pesos por año.

Es decir, una copa menstrual termina siendo más económica que los tampones y las toallas a partir del tercer/cuarto mes en adelante. Mientras una mujer tendrá que pagar más de \$200.000 pesos al año en toallas o tampones, solo tendrá que pagar \$60.000 a \$80.000 pesos (IVA incluido) por una sola copa que puede durar hasta 10 años. En los 40 años de su ciclo la cifra es bastante significativa, alcanzando un valor aproximado de nueve millones trescientos sesenta mil pesos (\$9.360.000 pesos). La tabla a continuación permite ver claramente esta comparación de precios:

<sup>1</sup> <http://www.economia48.com/spa/d/corto-plazo/corto-plazo.htm>

<sup>2</sup> Conforme lo indica la Corte Constitucional en la sentencia C-117 de 2018, los valores promedio por paquete de toallas oscilan entre 8.300 a 9.000 pesos. Así mismo se puede consultar en las páginas web de las grandes superficies: <https://www.exito.com/toallas%20higienicas?map=ft&page=2> y <https://www.carulla.com/toallas%20higienicas?map=ft&page=2>



	Ropa Menstrual **	Toalla reutilizable **	Toalla Higiénica	Copa Menstrual***	Tampón
Costo estimado por un año*	COP \$7.000	COP \$4.900 a \$10.500	COP \$215.800 a \$234.000	COP \$8.000 a \$20.000	COP \$234.000 a \$468.000
Costo estimado por 5 años*	COP \$35.000	COP \$24.500 a \$52.500	COP \$1.079.000 a \$1.170.000	COP \$8.000 a \$20.000	COP \$1.079.000 a \$2.340.000
Costo estimado por 10 años*	COP \$70.000	COP \$49.000 a \$105.000	COP \$2.158.000 a \$2.340.000	COP \$8.000 a \$20.000	COP \$2.158.000 a \$4.680.000

\* Basado en un ciclo con duración promedio de 5 días y 13 ciclos menstruales por año, bajo un estimado de 22 toallas/tampones por ciclo. Los costos a 5 y a 10 años se calcularon

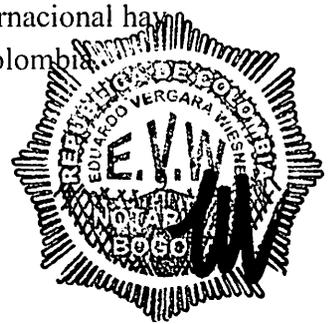
\*\* Para los estimados de estos productos se usaron como valores de referencia los esbozados por UNICEF. Los demás valores de productos sin marca de asterisco se han establecido con base en valores promedio del producto en el mercado colombiano.

\*\*\*El rango de valor estimado de la copa menstrual por año se deduce dividiendo el valor mínimo del precio unitario entre 10 años (número de años de duración estimada de un solo ítem). En el caso en que la copa tenga una duración estimada de 5 años, para estimar el rango superior del valor de la copa se tomó el valor máximo por ítem y se dividió por 5 (número de años de duración estimada de un solo ítem).

Este análisis profundo de insustentabilidad no lo hizo Honorable Corte Constitucional, ya que de haberlo hecho, hubiese llegado a una decisión diferente en la sentencia C-117 de 2018 y hubiese incluido dentro de la exención de IVA a la copa menstrual.

Ahora bien, la Honorable Corte resalta que además la copa menstrual es más costosa que las toallas o los tampones por el hecho de (i) estar sujeta a una tarifa de IVA más alta; (ii) por tener accesibilidad limitada en el país. Frente a la primera, esta tarifa diferencial es absolutamente discriminatoria, afecta injusta y gravemente a las mujeres, en especial las de menores recursos, dado que aumenta artificialmente el precio en un 19%, haciendo que la copa menstrual se aleje más de sus posibilidades, a pesar de ser un mejor producto y más económico en el corto, mediano y largo plazo que las toallas higiénicas o los tampones. Además, el argumento resulta circular, pues se señala como argumento para mantener el gravamen que la copa es más costosa, precisamente, por tener el gravamen.

En cuanto al segundo, efectivamente la copa es un producto que todavía no se ha podido masificar, en especial por tener una tarifa de IVA tan alta que no le permite ser accesible a la mayoría de las mujeres. Este tributo establecido de manera discriminatorio entre los productos establece una barrera elitista que hace que la copa menstrual solo sea accesible para mujeres con mayores recursos y aleja a las mujeres de menores ingresos de este producto para que tengan que comprar toallas o tampones, que al final serán más costosos. Esto lo hace absolutamente regresivo. Además, esperar a que la copa llegue a más mujeres para reconocerle un tratamiento tributario especial como el que se pide en esta demanda, hace que sea una decisión injusta, que va a retardar la accesibilidad de este producto en nuestro país, perjudicando a las mujeres de menores ingresos. En miras de garantizar la igualdad y equidad de las mujeres, darle un tratamiento de exención de IVA a la copa va a permitir mejor accesibilidad y no al contrario. Vale la pena mencionar que en el mercado internacional hay copas que reportan aun menores costos que las que hoy se comercializan en Colombia.





Finalmente, hay que reiterar que la Honorable Corte Constitucional no analizó los argumentos de protección a la salud de las mujeres y de protección del medio ambiente, que resaltamos en esta demanda como argumentos de gran relevancia constitucional. Está probado, como lo hacemos a continuación, que la copa menstrual es un mejor producto para la salud de las mujeres, así como para la protección del medio ambiente. Los materiales mediante los cuales se fabrica la copa menstrual tienen menos efectos nocivos sobre la salud de las mujeres que las toallas higiénicas o los tampones, y de lejos genera menos desperdicios y basura que estos productos. Estos argumentos serán expuestos en mayor medida más adelante.

En conclusión, no hay cosa juzgada formal ni material y, en tal sentido, es procedente la revisión de constitucionalidad por parte de la Honorable Corte de la norma objeto de esta demanda.

### ***B. Sobre la copa menstrual***

La copa menstrual es un producto con forma de campana, hecho de 100% silicona médica o silicona elastosil LR 303 A,B, para usar dentro de la vagina, el cual permite recoger alrededor de 10-30 ml del flujo menstrual. Este dispositivo puede mantenerse en la vagina hasta por 12 horas.

Las copas se pueden proporcionar en tres tamaños: talla 0, para mujeres adolescentes que recién empiecen a menstruar; talla 1, para mujeres menores de 30 años que no hayan tenido partos naturales; y, talla 3, para mujeres mayores de 30 años o que ya han tenido partos naturales. Estas tallas son las habituales, pero pueden variar según la marca.

La copa menstrual es reutilizable y en términos de durabilidad, ésta puede durar incluso hasta por 10 años. Entre los cuidados mínimos que se estiman pertinentes para mantener adecuadamente la copa se encuentran: una bolsa de algodón para almacenamiento, así como instrucciones de uso y cuidado. Se requieren también suministros de apoyo como jabón para lavarse las manos, recipientes para hervir agua y agua.

Aunque la copa menstrual no es biodegradable, sí puede ser reciclada a través de centros especializados de reciclaje y, además, el uso de la copa menstrual reduce el número de residuos menstruales en 60 kg por persona<sup>3</sup> (VER ANEXO 1).

Ahora bien, aunque no existe evidencia consolidada, algunos estudios señalan que también su uso podría tener beneficios más allá de su función esencial para cubrir la necesidad fisiológica de las mujeres de atender su periodo menstrual, pues potencialmente podría proteger también contra enfermedades de transmisión sexual cuando se le añade un microbicida, o servir como una barrera anticoncepción, entre otros<sup>4</sup> (VER ANEXO 2).

Conforme a lo anterior, la copa menstrual es un dispositivo equivalente a las toallas higiénicas y tampones, siendo la opción más costo-eficiente, medioambientalmente responsable, y segura para la salud de las mujeres, entre otras ventajas.

---

3 Ver: <http://www.lacopamenstrual.es/porque-es-mejor/mejor-para-el-planeta>

4 Ver: North, B. B., & Oldham, M. J. (2011). Preclinical, clinical, and over-the-counter postmark experience with a new vaginal cup: menstrual collection. *Journal of Women's Health, 20*(2), 303-310.





Fundados en las siguientes razones el artículo 188 de la Ley 1819 de 2016, leído en el contexto y de forma sistemática con el Estatuto Tributario, viola las normas superiores:

#### ***A. Consideraciones sobre la inconstitucionalidad por omisión legislativa***

La Honorable Corte Constitucional se pronunció en sentencia C-117 de 2018 sobre una demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 185 (parcial) de la Ley 1819 de 2016 “*por la cual adopta una reforma tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal y se dictan otras disposiciones*”.

En sentencia C-117 de 2018, la Honorable Corte declaró inexecutable la inclusión de la partida 96.19 dentro del artículo 185 de la Ley 1819 de 2016, que gravaba, entre otros, las toallas higiénicas y tampones con una tarifa de 5% de IVA. Como consecuencia de esta decisión, la Corte ordenó incluir a las toallas higiénicas y los tampones en el listado de bienes exentos del impuesto al valor agregado, contemplado en el artículo 188 de la Ley 1819 de 2016, pero omitiendo referirse a los demás productos “similares” contenidos en la partida mencionada. Como consecuencia de lo anterior, quedó modificado el artículo 477 del Estatuto Tributario referido a los bienes que se encuentran exentos del impuesto de IVA. Esta norma prevé, con la modificación introducida por la sentencia C-117 de 2018, que están exentos del impuesto sobre las ventas, con derecho a compensación y devolución, entre otros los siguientes bienes “96.19 Compresas y toallas higiénicas”.

En tal sentido, esta decisión dejó en un vacío normativo los demás productos que componían la partida 96.19 cuya designación completa de mercancías reza “Compresas y tampones higiénicos, pañales para bebés y artículos similares, de cualquier materia”, vacío que comporta un tratamiento más gravoso y perjudicial para el resto de los productos que componían dicha partida y que se dirigen a atender la necesidad fisiológica de las mujeres respecto de la menstruación. Tanto así que aquellos productos “similares” no obtuvieron ningún tipo de tratamiento tributario especial, como el de la tarifa de 5%, pese a que sí hacen parte de aquellos productos de primera necesidad cuyo consumo permite conservar la vida en condiciones dignas; y, en cambio, como consecuencia de esta omisión, se mantuvieron gravados al 19%. Lo anterior da cuenta de que se ignoró el carácter especial de la copa menstrual para cubrir dignamente, de forma costo eficiente y mediambientalmente responsable, la necesidad de las mujeres menstruantes, ni se dio ningún tipo de condiciones de accesibilidad económica a este tipo de bienes. Es de mencionar también que la copa menstrual, es hipoalergénica y no tiene los mismos riesgos y efectos que se predicen de las toallas y los tampones, por sus materiales.

Este vacío que se creó con la Ley 1819 de 2016 y que pervive con la decisión de la Corte no ha sido resuelto por el legislador con lo que nos encontramos ante una inconstitucionalidad por omisión legislativa relativa respecto de los productos que componían la partida 96.19, en particular en relación con la copa menstrual como producto similar a las toallas y tampones. Esta conducta omisiva desconoce los postulados constitucionales.

Por lo anterior, proponemos a la Honorable Corte, plantearse si **¿la omisión por parte del legislador, generada inicialmente con el artículo 185 de la Ley 1819 de 2016 y**



posteriormente, como consecuencia de la evaluación en sede constitucional, con la modificación del artículo 477 del Estatuto Tributario, de incluir solo dos productos del resto de productos que componían la partida 96.19, en particular aquellos de higiene femenina, desconoce el principio de igualdad, no discriminación, equidad, protección al medio ambiente y a la salud y demás obligaciones consagradas en el Texto Superior?

La Corte Constitucional en numerosas providencias ha aceptado que por vía de omisión legislativa se pueden vulnerar garantías constitucionales en razón a la falta de regulación normativa en torno a materias constitucionales sobre las cuales el Congreso tiene asignada una específica y concreta obligación de hacer. Por ello, el silencio del legislador puede ser objeto de control jurisdiccional por la vía de la acción pública de inconstitucionalidad.

La misma jurisprudencia ha precisado empero que no toda omisión puede ser sometida a control constitucional. En procura de respetar la autonomía e independencia del Congreso, la Corte ha señalado que el juicio de constitucionalidad en estas circunstancias sólo puede darse, sí y sólo sí, la omisión que se ataca es por esencia relativa o parcial y en ningún caso absoluta. En efecto, la jurisprudencia constitucional ha señalado que la Corte carece de competencia para pronunciarse acerca de la constitucionalidad o inconstitucionalidad de una omisión legislativa absoluta, aunque puede hacerlo respecto de la omisión relativa.

Esta última tiene lugar cuando al regular o construir una institución omite una condición o un ingrediente que, de acuerdo con la Constitución, sería exigencia esencial para armonizar con ella. Esta omisión puede ocurrir, de acuerdo con la Corte, de varias maneras: (i) cuando expide una ley que si bien desarrolla un deber impuesto por la Constitución, favorece a ciertos sectores y perjudica a otros; (ii) cuando adopta un precepto que corresponde a una obligación constitucional, pero excluye expresa o tácitamente a un grupo de ciudadanos de los beneficios que otorga a los demás; y (iii) cuando al regular una institución omite una condición o un elemento esencial exigido por la Constitución.

La jurisprudencia constitucional resalta, igualmente, que la declaratoria de omisión legislativa relativa está precedida de requisitos definidos, que responden a la necesidad de preservar el principio democrático, el cual sustenta la libertad de configuración normativa de que es titular el legislador. Así, la Corte ha dicho que es necesario que:

- (i) Exista una norma sobre la cual se predique necesariamente el cargo;
- (ii) La norma excluya de sus consecuencias jurídicas aquellos casos que, por ser asimilables, tenían que estar contenidos en el texto normativo cuestionado, o que el precepto omita incluir un ingrediente o condición que, de acuerdo con la Constitución, resulta esencial para armonizar el texto legal con los mandatos de la Carta;
- (iii) La exclusión de los casos o ingredientes carezca de un principio de razón suficiente;
- (iv) La falta de justificación y objetividad genere para los casos excluidos de la regulación legal una desigualdad negativa frente a los que se encuentran amparados por las consecuencias de la norma; y
- (v) La omisión sea el resultado del incumplimiento de un deber específico impuesto por el constituyente al legislador.

En el presente caso, nos encontramos ante una clara omisión legislativa relativa, y no absoluta, en tanto que se estableció un régimen tributario especial para una parte de los bienes





de uso exclusivo de las mujeres que hacían parte de la partida 96.19, pero no lo hizo en relación con los demás bienes, en especial la copa menstrual.

Además, se observa que, a pesar que establece una regulación determinada para la partida 96.19, esta solamente quedó describiendo una parte de los bienes que la contenía originalmente y omitió sin explicación incluir el resto de bienes que hacían parte de la partida. Así mismo, no se presenta razón alguna que justifique su exclusión del ordenamiento.

Todo lo anterior se traduce en el incumplimiento de un deber específico impuesto por el Constituyente, específicamente el de garantizar la igualdad y la equidad entre hombres y mujeres, ampliar los mecanismos de protección del medio ambiente y la garantía de los derechos a la salud de la mujeres, así como los deberes impuestos por el Estado Social de Derecho y el artículo 13 constitucional, como se explicará a continuación.

***B. Violación del principio de igualdad, la no discriminación en razón del género y el libre desarrollo de la personalidad (artículos 13, 43 y 16 de la Constitución Política)***

Según el artículo 13 constitucional, todas las personas nacen libres e iguales y deberían gozar del mismo trato por parte de las autoridades sin discriminaciones por razones de sexo o género. Este derecho fundamental se refuerza en el artículo 43 que expone explícitamente que hombres y mujeres tendrán iguales derechos y que las mujeres no podrán ser sometidas a ninguna clase de discriminación por el hecho de ser mujer.

Pese a lo anterior, desde 1974, excepto entre 1998 a 2002, las mujeres han tenido que asumir la carga tributaria desigual del pago del impuesto de IVA respecto de productos de primera necesidad como lo son los productos para la higiene femenina. Bajo el artículo 185 de la Ley 1819 de 2016 se introdujo un cambio frente a la tarifa en la que estarían gravados algunos de estos productos, pasando de una tarifa plena a una tarifa diferencial del 5%. Mediante sentencia C-117 de 2018, **la Honorable Corte Constitucional declaró inconstitucional el impuesto de 5% a toallas y tampones por violar el derecho fundamental a la igualdad, dado que el uso de ese tipo de productos se encuentra atado a una condición biológica de un grupo social determinado como lo son las mujeres; pero por una omisión no justificada no incluyó en su decisión a otros productos de higiene femenina, como la copa menstrual.**

Conforme a lo anterior, el IVA respecto de otras opciones más costo-eficientes, seguras para la salud de las mujeres y medioambientalmente responsables, tales como la copa menstrual, se mantuvo, a pesar de que la condición subyacente de la censura constitucional también les impacta por tratarse de un impuesto que solo carga o grava a las mujeres.

En sentencia C-283 de 2014, la Honorable Corte Constitucional fijó algunos presupuestos que componen el test de comparación que permite evaluar la violación al derecho a la igualdad. En ese sentido, la Corte en sentencia C-117 de 2018, los retoma al hablar de los impuestos a los productos de higiene femenina, indicando que se cumplían los presupuestos según los cuales: (i) los términos de comparación -personas, elementos, hechos o situaciones comparables- sobre los que la norma acusada establece una diferencia y las razones de su similitud; (ii) la explicación con argumentos jurídicos de cuál es el trato discriminatorio; y, (iii) las razones por las cuales no se justifica constitucionalmente dicho tratamiento.



En aras de valorar la violación al principio de igualdad en el presente caso será pertinente analizar uno a uno estos presupuestos ahora frente al gravamen de la copa menstrual, así:

- Frente a los términos de comparación:

Frente al primer presupuesto, sobre los términos de comparación, la Corte Constitucional en sentencia C-117 de 2018 estimó correcto el planteamiento de comparación entre hombres que pagan IVA y mujeres que pagan IVA como sujetos pasivos del cobro del impuesto, haciéndolos asimilables. Así, puede decirse que también en el caso bajo estudio, se cumple con el requisito de que los términos de comparación son comparables.

Si bien algunos intervinientes aducían que hombres y mujeres no eran asimilables o comparables, la Corte reconoce precisamente que tal afirmación es infundada por cuanto *“el fundamento del desarrollo del derecho a la igualdad de las mujeres, a partir de su discriminación histórica, se desprende de un análisis de su trato y situación respecto de la de los hombres”*.

Esta misma condición se sigue cumpliendo frente al análisis de la violación del artículo 188, leído juntamente con el resto del ordenamiento tributario, bajo el cual **solo el grupo poblacional de mujeres deberá pagar un impuesto sobre todos aquellos métodos similares, entre ellos la copa menstrual, para suplir la necesidad biológica de la menstruación que solo les es predicable a ellas** impactando necesariamente sus finanzas. Los hombres estarán entonces librados de una carga tal. Ello implica que entre los posibles sujetos pasivos del IVA, hombres y mujeres, solo las mujeres tendrán la carga impositiva a causa de una realidad biológica que por *natura* solo les acaece a ellas.

- Frente a cuál es el trato discriminatorio:

Respecto del segundo presupuesto, sobre cuál es el carácter discriminatorio que arroja la norma, está claro que frente al artículo 188 leído conjuntamente con el resto de disposiciones del Estatuto Tributario, el carácter discriminatorio se da por dos razones: (a) mantener un impuesto dirigido únicamente a las mujeres sobre productos de su uso exclusivo, como la copa menstrual; y, (b) haber omitido del listado de productos exentos a los productos similares a las toallas y tampones, como la copa menstrual, aun cuando la partida los contempla implícitamente bajo la descripción de “artículos similares”.

Al mantener el gravamen pleno sobre artículos como la copa menstrual, la omisión previamente señalada arroja un carácter discriminatorio primordial subyacente al artículo, esto es: perpetuar un impuesto discriminatorio sobre un producto cuya razón de ser está dada para cubrir una función fisiológica de un solo grupo poblacional. Esta provisión significa gravar a las mujeres por el solo hecho de serlo. Una situación tal vulnera sin lugar a dudas el principio de igualdad consagrado en el artículo 13 superior y el principio de no discriminación en razón del género consagrado en el artículo 43 superior.

Ahora, si bien la capacidad de pago entre el grupo poblacional de mujeres puede variar es pertinente aclarar que la escala en la capacidad contributiva entre las mujeres no genera carácter discriminatorio de la disposición que omite a los productos similares a compresas



tampones de la aplicación de la regla general de exención del tributo. Lo anterior por cuanto ha sido probado que se trata de un gravamen que solo se impone sobre un grupo poblacional determinado e históricamente discriminado, en este caso por razones propias a su género.

Así las cosas, **mantener dentro de los bienes gravados un producto cuya imposición solo impacta los bolsillos de las mujeres precisamente por su condición de género, sea cual sea su capacidad de pago, es discriminatorio. Este grupo poblacional está atendiendo una carga impositiva que únicamente las toca a ellas, aun cuando comparativa y estadísticamente las mujeres sufren una brecha salarial significativa frente a los hombres, quienes no estarán sujetos al gravamen.**

Conforme a lo anterior, incluso las mujeres con una escala salarial más alta frente a otras mujeres verán impactados de forma diferencial e injustificada sus ingresos frente a los de los hombres, por el solo hecho de menstruar y optar por alternativas (por demás mejores para el medioambiente y la salud de las mujeres) distintas a las toallas y tampones mencionados.

Hay que señalar que al continuar pagando la tarifa plena del impuesto sobre las ventas respecto de aquellos productos similares a toallas y tampones, se mantiene la obligación de las mujeres de asumir una carga impositiva adicional, de la cual los hombres no son sujetos, por la única razón de menstruar. Esta carga adicional no se compadece con la capacidad contributiva general del género femenino, cuya brecha salarial respecto del masculino oscila entre el 16% y el 36% de diferencia frente al género masculino según un informe la Veeduría Distrital de Bogotá<sup>5</sup> (VER ANEXO 3 A, B y C).

Vale la pena exaltar que, según el precitado informe de la Veeduría Distrital publicado en septiembre de este año, entre más altos sean los ingresos de las mujeres más elevada es su brecha salarial respecto de sus pares hombres, fijando la brecha salarial promedio en esos casos en un 30% a 36% de diferencia entre los salarios de hombres y mujeres. Esta situación no es cosa menor, pues implica que incluso las mujeres con mejores ingresos también verán impactados injustificadamente sus ingresos al encontrar que, aun pese a la diferencia sustancial en sus salarios respecto de los hombres, por el solo hecho de ser mujer también deberán pagar un impuesto sobre los productos similares a los tampones y toallas, carga a la que no estarán sometidos sus pares varones.

- Frente al trato diferencial injustificado

Sobre este último presupuesto del test de igualdad, bajo el cual se debe enunciar por qué omitir a los productos similares a las toallas y tampones dentro de la regla fijada por el artículo 188 de la Ley 1819 de 2016 constituye un trato discriminatorio injustificable, obedece a varias razones, empezando porque no es dable gravar a las mujeres por el solo hecho de ser mujeres.

A la luz de las disposiciones fundamentales no deja de ser menos inconstitucional un gravamen groseramente discriminatorio y que impacta directamente las finanzas de un grupo poblacional determinado, como es el género femenino, cuyos ingresos son inferiores al de los miembros de otro grupo poblacional que adolece de la condición de ser menstruante

<sup>5</sup> Disponible en: <http://veeduriadistrital.gov.co/noticias/%C2%BFQu%C3%A9-tan-grande-la-brecha-salarial-g%C3%A9nero>





ambién, resulta injustificable privar a las mujeres de buscar opciones más costo-eficientes, seguras para la salud de las mujeres y medioambientalmente sustentables para atender su necesidad biológica, e interponer barreras o limitaciones, en este caso tributarias, a los materiales que éstas puedan usar para atender dicha necesidad. Más, si se tiene en cuenta lo que ha mencionado el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) en su “Guía de Materiales para la Higiene Menstrual”<sup>6</sup> (VER ANEXO 4), en donde señala que *“no hay un solo material o producto menstrual que se adecue a las necesidades de las niñas y mujeres en todos los sentidos. Las niñas y las mujeres tienen diferentes necesidades y preferencias respecto de los materiales para su higiene y salud menstrual”*.

El manejo de la menstruación y las garantías de una buena higiene menstrual es un tema que representa la discriminación por razones de género de manera palmaria. De acuerdo con UNICEF, las mujeres y niñas no pueden practicar una buena higiene menstrual en casa, en la escuela o en el trabajo a causa de la combinación de entornos sociales discriminatorios, información poco precisa, instalaciones precarias y opciones limitadas de materiales<sup>7</sup>.

Así, preservar un impuesto sustancialmente más alto sobre la copa menstrual ofrece un trato injustificadamente desigual respecto de las mujeres y magnifica la inequidad de género, teniendo en cuenta la brecha salarial entre los dos géneros, así como la capacidad de elección de las mujeres y niñas respecto del manejo de su menstruación en busca de opciones más eficientes en el mediano y largo plazo.

La exención limitada que se consagra en el artículo 188 de la Ley 1819 de 2016 solo respecto de algunos bienes que cumplen el propósito de soportar una necesidad fisiológica imperativa, conexas al desarrollo de otros derechos fundamentales y humanos para las niñas, adolescentes y mujeres, desconoce otros derechos fundamentales de éstas, tales como el desarrollo de la libre personalidad y la salud. La posibilidad de escoger el material o producto menstrual de la preferencia, sin barreras adicionales, es parte del libre y digno desarrollo de la personalidad de las niñas y mujeres respecto del cuidado menstrual. Es de mencionar que algunas mujeres pueden ser alérgicas a los materiales de los que están hechos las toallas y tampones, además de que muchos de ellos contienen químicos adicionales que pueden comprometer la salud de las mujeres. Por esa razón es fundamental que las mujeres puedan escoger libremente los materiales y productos que desean usar para cuidar su higiene menstrual, permitiendo que estas opten por opciones que hipoalergénicas como la copa menstrual que son más seguras para la salud femenina, pues están hechas 100% de silicona médica y no contienen químicos adicionales.

En su informe de mayo de 2019 “Guía de Materiales para la Higiene Menstrual”, la UNICEF ha señalado que *“el acceso a una menstruación segura y digna es una necesidad fundamental de las mujeres y las niñas. UNICEF visualiza un mundo en el que toda niña pueda aprender, jugar y salvaguardar su propia salud sin experimentar estrés, vergüenza o barreras*

---

6 Documento disponible en: <https://www.unicef.org/wash/files/UNICEF-Guide-menstrual-higiene-materials-2019.pdf>

7 Ver UNICEF, “Guide to Menstrual Hygiene Materials”, publicado en mayo de 2019. El texto original dice: *“This deprivation is even more acute for girls and women in emergencies. These girls and women cannot practice good menstrual health and hygiene at home, at school, at work or in other public settings due to a combination of discriminatory social environments, inaccurate information, poor facilities, and limited choice of absorbent materials”*.



innecesarias a la información o suministros<sup>8</sup> durante su menstruación. Cumplir con las necesidades de higiene de las adolescentes y mujeres en todos los sentidos permite el desarrollo de los derechos humanos, la dignidad y la salud pública<sup>9</sup> (subrayas fuera de texto).

La UNICEF indica además que “es necesario aumentar los esfuerzos para incrementar la disponibilidad y elección de materiales de higiene menstrual, considerando la accesibilidad, sustentabilidad, disposición y las consideraciones del mercado local. Por ejemplo, soluciones que consideren acciones de mercado más amplias, tales como el desarrollo de estándares de manufactura o remover impuestos respecto de productos sanitarios, deberían ser consideradas”<sup>10</sup> (subrayas fuera de texto).

Conforme a lo anterior, esta organización internacional reconoce el valor que tiene para el desarrollo digno de las mujeres y las niñas no experimentar barreras innecesarias respecto de los ‘suministros’ de higiene menstrual, entendidos como aquellos artículos o bienes que mejor se adecuen para sobrellevar la condición fisiológica diferencial de la menstruación.

Deberían ser las mujeres quienes en el marco del libre desarrollo de su personalidad, en el mejor cuidado de sus intereses, tengan la plena libertad de escoger los mejores mecanismos o materiales de cuidado personal para atender a una necesidad fisiológica sin barreras adicionales, como son las cargas impositivas diferenciales y sustanciales que se predicen respecto de productos que cumplen funciones sustitutas como la copa menstrual.

En el mismo sentido del planteamiento de UNICEF, un editorial publicado en la revista Public Lancet Health, titulado *“Inserting informed choice into global menstrual product use and provision”<sup>11</sup>* (VER ANEXO 5) de la autoría de la Dra. Julie Hennegan miembro del Water Institute del Departamento de Salud Ambiental e Ingeniería de la Escuela de Salud Pública Johns Hopkins, exhorta a los Estados a reconocer la valía de la capacidad de decisión de las mujeres respecto de las opciones que tienen para escoger y usar algún producto menstrual. El documento reconoce que para apoyar la elección informada respecto de qué producto o material menstrual usar, debe garantizarse la exposición de los individuos a una

8 La versión original del documento se refiere a los “supplies”, los cuales pueden traducirse como “suministros”, entendidos como artículos, bienes o víveres.

9 Ver UNICEF, “Guide to Menstrual Hygiene Materials”, publicado en mayo de 2019. En su idioma original: *“Access to safe and dignified menstruation is a fundamental need for women and girls. UNICEF envisions a world where every girl can learn, play, and safeguard her own health without experiencing stress, shame, or unnecessary barriers to information or supplies during menstruation. Meeting the hygiene needs of all adolescent girls and women in all settings is enables human rights, dignity, and public health”*.

10 Ver UNICEF, “Guide to Menstrual Hygiene Materials”, publicado en mayo de 2019. En su idioma original el fragmento completo señala: *“Materials: Access to high quality, appropriate hygienic absorbent materials to manage menstruation is lacking for most girls and women in UNICEF programme countries. UNICEF works to ensure that girls and women have access to a range of affordable and appropriate options rather than promoting any one option. This may involve working with government and the private sector to set standards for products, sharing research findings with the private sector to stimulate innovation to meet demand, or other approaches. There is no one menstrual material or product that suits every girl and woman in all settings. Girls and women have different needs and preferences for MHH materials, and these may change further depending on whether they are at school, at home, at work, or in other public settings. Girls and women with different types of disabilities may also have specific preferences depending on their situation. There is need to increase efforts to increase availability and choice of menstrual hygiene materials, considering affordability, sustainability, disposal, and local market considerations. For example, solutions looking at wider market actions, such as the development of manufacturing standards or removing sanitary products, should be considered.”*

11 Disponible en: <https://www.thelancet.com/action/showPdf?pii=S2468-2667%2819%2930126-4>





resultados es que la copa menstrual es una opción segura para el manejo de la menstruación su uso es internacional. De acuerdo con el estudio se identificaron 199 marcas de copa menstrual con disponibilidad en 99 países. Los precios hallados en el estudio van desde USD\$0.72 a 46.72. El precio medio fue de USD\$23.2 para 145 marcas. La investigación señala que se requieren estudios posteriores que permitan seguir evaluando los efectos de la copa menstrual y sus ventajas frente a otros productos.

La acogida de esta tecnología y su carácter costo-eficiente ha llevado a que en diferentes países se esté discutiendo si en el marco de sus políticas públicas pueda avanzarse hacia la entrega de este tipo de productos para la higiene menstrual de la población más vulnerable, teniendo en cuenta su duración y los pocos costos asociados a su mantenimiento, así como su bajo impacto medioambiental. Por ejemplo, en el parlamento catalán, el partido político CUP intentó en 2016 promover e incentivar el uso de productos saludables y ecológicos como la copa menstrual.

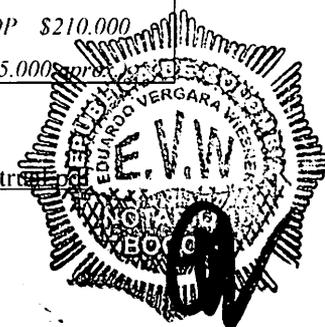
En octubre de este año la diputada chilena Marcela Hernando hizo un Proyecto de Resolución<sup>14</sup> (VER ANEXO 8) en el que solicita que la copa menstrual sea accesible de forma gratuita para todas las mujeres desde los 14 años en adelante en todos los consultorios de atención primaria, recintos penitenciarios, establecimientos educativos y albergues. Las razones aducidas por la diputada y respaldada por otras parlamentarias se fundan en el carácter ecológico de la copa menstrual, pero principalmente en que son más baratas, duran más tiempo y además “*representa autonomía y comodidad para las mujeres*”. En el proyecto de resolución mencionado se prevé además que la medida permite democratizar el acceso a las mujeres de más bajos recursos respecto de los beneficios que comporta la copa.

De acuerdo con UNICEF en el documento ya citado, la copa menstrual tiene múltiples ventajas tales como su posible reutilización y vida útil que oscila entre 5 a 10 años, el tiempo de cambio durante la menstruación va entre las 6 y 12 horas, siendo la opción que menor cantidad de cambio requiere. Por su parte, la cantidad de toallas higiénicas y/o tampones por ciclo menstrual van de 12 a 22 piezas. Si bien el precio por ítem de la copa menstrual es en el momento inicial el de mayor costo (en Colombia los precios oscilan entre 80.000 y 100.000 pesos), el estimado de costo por un año es el más bajo comparado con la toalla higiénica y el tampón.

Según el cuadro de UNICEF, esta es la relación de valores expresada en dólares entre las opciones del mercado:

	Ropa Menstrual	Toalla reutilizable	Toalla Higiénica	Copa Menstrual	Tampón
<b>Precio por un ítem</b>	USD \$2 (1m x 1.5m)  (COP \$7.000 aprox.)	USD \$1.50 – 3  (COP \$5.250 - \$10.500 aprox.)	USD \$0.10-0.30  (COP \$350 - \$1.050 aprox.)	USD \$10-40  (COP \$35.000 - \$140.000 aprox.)	USD \$0.20-0.30  (COP \$700 - \$1.050 aprox.)
<b>Costo estimado por un año*</b>	USD \$ 2  (COP \$7.000 aprox.)	USD \$1.4-3  (COP \$4.900 - \$10.500 aprox.)	USD \$30-90  (COP \$105.000 - \$315.000 aprox.)	USD \$ 1-8  (COP \$3.500 - \$28.000 aprox.)	USD \$60-90  (COP \$210.000 - \$315.000 aprox.)

14 Disponible en: <https://www.elmostrador.cl/media/2019/10/proyecto-de-acuerdo-552-Copa-menstrual>



Basado en un ciclo con duración promedio de 5 días y 13 ciclos menstruales por año, bajo un estimado de 22 toallas/tampones por ciclo. Los valores aproximados en pesos se tasaron a valor de la Tasa Representativa del 29 de noviembre de 2019, y pueden no ser los valores equivalentes de los productos en el mercado en pesos.

De acuerdo con el Proyecto Gender Innovations de la Universidad de Stanford<sup>15</sup> (VER ANEXOS 9 A y B), el razonamiento económico que subyace indica que los costos asociados a la higiene menstrual inciden en la equidad de género.

En Colombia, en promedio un paquete de toallas de 10 unidades puede costar entre 8.300 y 9.000 pesos<sup>16</sup>, mientras los precios de los tampones por 10 unidades oscilan en diferentes precios que van desde 9.000 a 18.000 pesos por dar un aproximado. Por ciclo, se requieren en promedio 20 toallas y/o tampones. Si se tiene en cuenta que una mujer puede menstruar durante 40 años y se estiman 13 ciclos por año el costo de tampones y toallas, tomando el valor de referencia de 9.000 pesos y un promedio de uso de 20 unidades por ciclo, puede alcanzar los \$234.000 pesos por año. En los 40 años de su ciclo la cifra es bastante significativa, alcanzando un valor aproximado de nueve millones trescientos sesenta mil pesos (COP \$9.360.000).

Si se toma en consideración el cálculo antedicho, en menos de 6 meses se recupera el costo de la copa menstrual, cuyo valor oscila entre \$80.000 a \$100.000 pesos en Colombia<sup>17</sup>. Sin contar con que, tras ese periodo de 6 meses, la vida útil del producto puede extenderse hasta por otros 9 años y 6 meses más. Si se amortizara el valor de la copa a esos 10 años el costo sería aun más bajo que lo que cuesta, por ejemplo, la ropa menstrual o las toallas reutilizables cuya duración máxima es de un año y cuyos riesgos para la salud y para el medio ambiente son más prominentes.

	Ropa Menstrual **	Toalla reutilizable **	Toalla Higiénica	Copa Menstrual***	Tampón
Costo estimado por un año*	COP \$7.000	COP \$4.900 a \$10.500	COP \$215.800 a \$234.000	COP \$8.000 a \$20.000	COP \$234.000 a \$468.000
Costo estimado por 5 años*	COP \$35.000	COP \$24.500 a \$52.500	COP \$1.079.000 a \$1.170.000	COP \$8.000 a \$20.000	COP \$1.079.000 a \$2.340.000
Costo estimado por 10 años*	COP \$70.000	COP \$49.000 a \$105.000	COP \$2.158.000 a \$2.340.000	COP \$8.000 a \$20.000	COP \$2.158.000 a \$4.680.000

\* Basado en un ciclo con duración promedio de 5 días y 13 ciclos menstruales por año, bajo un estimado de 22 toallas/tampones por ciclo. Los costos a 5 y a 10 años se calcularon

15 Gender Innovations es un proyecto creado desde 2009 en la Universidad de Stanford para promover la creatividad y la innovación a partir de proveer a los científicos e ingenieros con métodos prácticos para los análisis de género y sexo. El proyecto incorpora expertos de todas partes del mundo: Estados Unidos, Unión Europea y Canadá. Ver: <https://genderinnovations.stanford.edu/case-studies/menstrualcups.html#tabs-2>

16 Conforme lo indica la Corte Constitucional en la sentencia C-117 de 2018, los valores promedio por paquete de toallas oscilan entre 8.300 a 9.000 pesos. Así mismo se puede consultar en las páginas web de las grandes superficies: <https://www.exito.com/toallas%20higienicas?map=ft&page=2> y <https://www.carulla.com/toallas%20higienicas?map=ft&page=2>

17 A pesar de estos valores, existen en el mercado copas menstruales a precios más bajos de los referenciados. Para la presente acción se han tomado los mismos valores de referencia tomados por la



\*\* Para los estimados de estos productos se usaron como valores de referencia los esbozados por UNICEF. Los demás valores de productos sin marca de asterisco se han establecido con base en valores promedio del producto en el mercado colombiano.

\*\*\* El rango de valor estimado de la copa menstrual por año se deduce dividiendo el valor mínimo del precio unitario entre 10 años (número de años de duración estimada de un solo ítem). En el caso en que la copa tenga una duración estimada de 5 años, para estimar el rango superior del valor de la copa se tomó el valor máximo por ítem y se dividió por 5 (número de años de duración estimada de un solo ítem).

Por estas razones, el uso de la copa menstrual crece en diferentes países del mundo. En ese sentido, si bien es evidente que el valor unitario de una toalla o tampón es menor al de la copa menstrual en una fase inicial, se puede ver con toda claridad que incluso en un plazo corto como un año la copa menstrual es una opción mucho más económica para las mujeres, y en especial para aquellas de bajos recursos. Ya visto en un periodo de 40 años (que es lo que puede durar la etapa de menstruación de las mujeres) la copa menstrual es una alternativa superior en todo sentido a las toallas y tampones, desde el punto de vista económico y social.

Ahora bien, además de los argumentos económicos, la copa menstrual es un mejor producto en otros sentidos. De acuerdo con la información señalada en el informe de UNICEF, según la literatura disponible, si bien el uso de la copa menstrual aun no es extenso en países con bajos ingresos, el interés respecto de ese producto ha aumentado y hay evidencia creciente de su aceptabilidad.

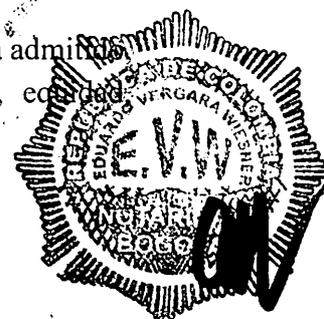
Según el documento de UNICEF la copa es generalmente percibida como mejor que las toallas o la ropa menstrual en relación con la facilidad y la discreción del lavado, el secado y el almacenamiento, así como el confort, la protección respecto de filtraciones, prevención de desarrollo de olores, calidad y tamaño. Otros estudios añaden entre las ventajas la prevención de enfermedades, como se explicará en el cargo 5 sobre la violación al derecho a la salud.

Para su conservación la copa requiere únicamente jabón de manos y una tasa para hervir el dispositivo una vez acaba cada ciclo. No se requiere ropa interior para su uso y, aunque se recomienda lavar después de que se vacía la sangre mientras se usa, esta condición no es necesaria si no hay agua a la mano. Basta una pequeña botella de agua para la lavarla si se quiere, antes de reintroducirla. En todo caso, antes de iniciar cada nuevo ciclo se recomienda menstrual deberá lavarse y hervirse el dispositivo entre 5 a 10 minutos con el fin de esterilizar el dispositivo.

Promover la educación necesaria, así como las discusiones pertinentes sobre la copa y eliminar las barreras adicionales como las cargas impositivas injustificadas que solo cargan a las mujeres menstruantes, le daría más opciones costo-eficientes, seguras y medioambientalmente responsables a las mujeres respecto de su higiene femenina, visibilizando más este producto y extendiendo su uso como ya se avizora según los estudios citados.

### ***C. Violación de los principios de igualdad y equidad en materia tributaria (artículos 13, 43 y 363 de la Constitución Política)***

Si bien en Colombia el principio de libre configuración del legislador se encuentra admitido, éste encuentra sus límites entre los preceptos constitucionales de igualdad, equidad, progresividad y la no discriminación.



Los principios de igualdad y de equidad de género también se predicen del sistema tributario, precisamente en la consagración del principio de equidad tributaria como pilar fundamental del sistema. Ello significa que, como manifestación específica del principio de igualdad, los preceptos legales que impongan un tratamiento tributario a las mujeres que fácticamente les asigne una carga diferencial injustificada respecto de los hombres (discriminación indirecta) no son admisibles ni siquiera por vía de la libre configuración del legislador.

Un test estricto de igualdad demuestra que gravar un bien de consumo exclusivo de las mujeres concibe un trato diferenciado que no es razonable ni justificado.

Como quedó explícito en la exposición del primer cargo de inconstitucionalidad de esta acción, la omisión legislativa de excluir a los otros productos de higiene femenina como la copa menstrual de la exención planteada en el artículo 188 de la Ley 1819 de 2016, leído conjuntamente con el resto del ordenamiento tributario, comporta una discriminación injustificada dado que el pago de la tarifa plena respecto de esas tecnologías solamente afecta a la población femenina, aun cuando sus condiciones fácticas respecto de la población masculina dan cuenta que su capacidad de pago es inferior.

El impuesto se dirige entonces contra un único grupo poblacional, históricamente marginado y discriminado debido a su género. La equidad tributaria en ese sentido también merece evaluarse, atendiendo las diferencias históricas en la brecha salarial y acceso al mercado laboral entre hombres y mujeres. Dicho sea de paso, que a esas cifras sobre la disparidad salarial y profesional asociada a los denominados “techos de cristal” le subyace la condición biológica de las mujeres como menstruantes y fértiles.

El principio equidad en materia tributaria se ha evaluado a la luz de la jurisprudencia constitucional desde dos perspectivas: la horizontal y la vertical. Así, la equidad horizontal exige que los tributos deben gravar de forma igual a quienes tienen la misma capacidad de pago, mientras la equidad vertical establece gravar en mayor proporción a quienes tienen mayor capacidad contributiva.

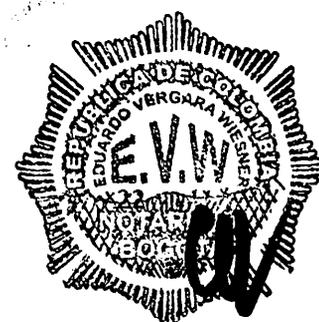
Desde el plano estadístico, los hombres y mujeres ostentan una capacidad adquisitiva diferente en vista de la brecha salarial existente entre un grupo poblacional y otro, así como las distinciones en la inclusión laboral y tasas de desempleo.

Según el DANE para el trimestre móvil comprendido entre junio a agosto de 2019 la tasa de desempleo fue de 13,4% para las mujeres y de 8,0% para los hombres<sup>18</sup> (VER ANEXO 10). En enero de este año la cifra era más alta, planteando la distinción entre una tasa de desempleo de 16,9% para las mujeres versus un 9,8% de los hombres en el mismo periodo.

Según el Boletín de la Oficina de Cooperación y Relaciones Internacionales (OCRI) del Ministerio de Trabajo en Colombia publicado el 8 de marzo de 2019, “*El desempleo de las mujeres en 2018 casi dobla al de los hombres, fue del 12,4% y el de hombres 6,7%. Así mismo, la brecha salarial está en detrimento de las mujeres, pues en lo urbano es del 18,7%*.”

---

<sup>18</sup> Ver: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/mercado-laboral/segun-sexo>



y en lo rural 44,7%. La tasa de ocupación de las mujeres es de 47,6% y en hombres 69,9%".<sup>19</sup>  
(VER ANEXO 11)

En septiembre de este año, la Veeduría Distrital estimó en un informe la brecha salarial entre hombres y mujeres en Bogotá, señalando que **las mujeres ganan entre 16% y 36% menos que los hombres**<sup>20</sup> (VER ANEXO 3C). Entre los hallazgos del informe se establece que **entre más altos sean los salarios de las mujeres, más elevada es la brecha salarial con sus pares hombres, planteando la brecha salarial promedio entre hombres y mujeres en un 30 a 36%**<sup>21</sup> (VER ANEXO 3B).

Desde una perspectiva global, las cifras sobre las diferencias económicas entre hombres y mujeres también son considerables. En la sentencia C-117 de 2018 se citan algunas cifras como las de la CEPAL, según las cuales las mujeres ganan en promedio un 16% menos que los hombres, mientras la OCDE estima que la diferencia oscila entre un 8% y 12%, asegurando que las mujeres tienen mayor probabilidad de vivir en la pobreza.

Según el Foro Económico Mundial, en promedio, por cada dólar que recibe una mujer en Colombia, un hombre recibe 1,47 dólares. Conforme a la proyección de la entidad, el mundo tardaría 167 años en superar la brecha salarial.

Precisamente por lo anterior, entre los objetivos de desarrollo sostenible 2030 planteados por la Organización de Naciones Unidas (ONU), disminuir las brechas de género y la discriminación por razón del sexo son algunas de las metas más visibles de las aspiraciones de desarrollo mundial.

Pese a las diferencias económicas fácticas que deben afrontar las mujeres, todavía la discriminación directa e indirecta es palmaria y su capacidad de decisión o elección, respecto de temas que le son propios, es anulada. Tal es el caso del manejo de la menstruación.

Así las cosas, por tratarse de un tributo que solo grava a las mujeres, cualquiera que sea su escala salarial, no se cumple el presupuesto de equidad horizontal pues hombres y mujeres no tienen igual capacidad adquisitiva y además no tienen en ningún caso que soportar la carga de comprar productos menstruales.

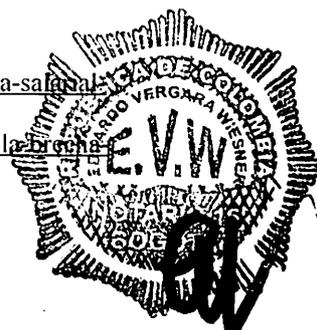
Ahora bien, frente a la equidad vertical en el examen tampoco se sostiene que las mujeres, incluso aquellas con una escala salarial alta sean gravadas por la compra de productos y tecnologías para atender condiciones de primera necesidad que les son exclusivas, mientras los hombres no reportan el mismo tributo.

Como señala la Veeduría Distrital, incluso las mujeres en la escala salarial más alta reflejan el más alto porcentaje de la brecha, con lo cual comparativamente su capacidad contributiva no es equiparable a la de los hombres. Gravar a las mujeres que deciden hacer uso de otras tecnologías más costo-eficientes, seguras y ecológicas es una carga injustificada, pues además de que deben soportar una brecha salarial más alta y unas barreras para su acceso al

19 Ver: <file:///C:/Users/alejandra.soler/Downloads/BOLETIN%20OCRI%202019-%20VERSION%20ESPANOL.pdf>

20 Ver: <https://www.veeduriadistrital.gov.co/noticias/%C2%BFQu%C3%A9-tan-grande-la-brecha-salarial-g%C3%A9nero#>

21 Ver: <https://www.elspectador.com/noticias/bogota/bogota-aun-le-queda-camino-para-reducir-la-brecha-salarial-veeduria-distrital-articulo-879157>



mercado laboral, son sujetos exclusivos de la imposición por tener, en principio, la potencialidad de adquirir las tecnologías alternativas ya citadas.

Hay que resaltar que aquellos artículos similares a los tampones y toallas, los cuales no fueron mencionados explícitamente en la nueva norma, y que existen para satisfacer una necesidad biológica exclusiva de las mujeres, están gravados con la tarifa plena del 19%. Una interpretación de esa naturaleza no se adecua a los principios y criterios fijados por la Constitución Política e interpretados por la Honorable Corte Constitucional.

Las mujeres como población con menores ingresos ven impactados los mismos al sumar la imposición exclusiva que sobre ellas recae al gravar al 19% productos de higiene femenina como la copa. **El consumo de ese tipo de productos no refleja la capacidad adquisitiva de las mujeres.**

De hecho, incluso al hacer el análisis del criterio de equidad tanto horizontal como vertical en el grupo poblacional de mujeres, el gravamen pleno respecto de esos productos también debe entenderse como violatorio del principio de equidad tanto tributaria como de género, principios que son a su vez una manifestación del principio de igualdad. El hecho de que la copa menstrual sea un producto cuyo costo inicial sea más elevado que un solo paquete de toallas, en un término inferior a los 6 meses una mujer puede recuperar su compra, como se evaluó líneas más arriba.

**Se parte entonces de una premisa equivocada al creer que la compra de una copa menstrual *per se* implica una capacidad contributiva mayor** y que se está cumpliendo con el propósito subyacente del principio de equidad tributaria, que es dar tratamiento igual a quienes están en situaciones fácticas similares. Más si se tiene en cuenta que realmente dentro de las opciones de mercado, la copa menstrual es la tecnología más barata, segura y medioambientalmente responsable en el mercado.

Coartar la posibilidad de que una mujer decida adquirir una tecnología menos invasiva y de mayor durabilidad que le represente ahorros significativos en el corto y mediano plazo no es equitativo incluso dentro del tercio de comparación del grupo poblacional mujeres en edad de menstruar.

Como ya se mencionó, en un solo ciclo menstrual se requieren dos paquetes de toallas cuyo costo asciende en promedio hasta a 9.000 pesos por paquete, siendo el valor por ciclo 18.000 pesos; la copa menstrual representa casi 5 veces ese valor en la etapa inicial, pero es la alternativa más costo-eficiente en el corto y mediano plazo por cuanto en cinco meses el valor de la copa ya se ha recuperado; y, en un año, el valor de una copa se ha amortizado de forma tal que su costo por ciclo menstrual no sobrepasa los 6.700 pesos<sup>22</sup>. Ese valor es muy inferior a los 18.000 pesos que representan los dos paquetes de toallas por ciclo. Si el ejercicio de amortización se realiza contando con que las copas tienen una vida útil que oscila entre 5 a 10 años, el costo real de la copa fluctuaría entre 1230 a 615 pesos, por ciclo. Aunado a lo anterior, la copa menstrual ni siquiera requiere del uso de ropa interior y sus mecanismos de cuidado son básicos: una vasija para hervir agua, agua y jabón de manos.

Reconocer que la copa menstrual es la alternativa más costo-eficiente ha llevado a que diferentes organizaciones impulsen el uso de la copa menstrual en las comunidades ma

<sup>22</sup> Tomando como referencia un número 12 ciclos menstruales por año.



vulnerables y con las condiciones más adversas, a fin de garantizar a las niñas y mujeres la posibilidad de desarrollar otros derechos como el derecho a la educación, a la salud y al libre desarrollo de la personalidad.

En Kenya la organización Femme International se encarga de distribuir entre las niñas y mujeres este tipo de productos.

De igual forma, en el estudio ya citado de The Lancet Public Health precisamente se esboza al menos la idea de que este tipo de producto podría representar potencialmente una opción altamente viable para garantizar los derechos de las mujeres, especialmente los de las más vulnerables. En el mismo sentido se orienta la petición de resolución de la diputada chilena Hernando. UNICEF en su “Guía de Materiales para la Higiene Menstrual” no aboga por un solo material, pero sí da cuenta que la copa podría representar múltiples ventajas en el marco de una política pública que atienda las necesidades de las más vulnerables.

Una mujer con un salario mínimo podría decidir adquirir la copa menstrual por cuanto su valor se amortiza y absorbe en un corto plazo, como se explicó anteriormente cuando se refirió al valor amortizado de la copa por ciclo menstrual.

Así las cosas, los argumentos que señalan que el impuesto pleno a la copa menstrual no es inequitativo por cuanto este tipo de producto lo compran únicamente las mujeres con mayor capacidad adquisitiva y contributiva, resultan falaces. No es cierto que por vía de la equidad vertical entre las mujeres se justifique el tributo con tarifa plena sobre la copa menstrual por varias razones:

- a) En primer lugar, la copa menstrual puede representar para las mujeres con salarios bajos o medios un mecanismo seguro y viable para gestionar de forma eficiente sus recursos y su menstruación. Ello implica que las mujeres con más recursos no son las únicas que acceden y pueden estar interesadas en adquirir la copa menstrual.

En una decisión de conveniencia, una mujer de escasos recursos puede destinar su dinero a la compra de ese producto a fin de generar un ahorro considerable respecto del manejo de su menstruación dentro de los próximos 5 a 10 años. La adquisición de la copa menstrual le permita a mujeres con una capacidad de pago media-baja un ahorro significativo en términos económicos, al igual que unas ventajas adicionales como las asociadas a la salud y el medio ambiente.

De hecho, mantener un impuesto como el mencionado con la tarifa plena desincentiva y crea barreras injustificadas para que ese tipo de producto siga manteniendo un costo inicial elevado, representando un obstáculo económico adicional para el acceso a dichos productos. Esto bloquea también la capacidad de agencia femenina para escoger el mejor mecanismo de gestión de su higiene femenina.

Mantener el impuesto genera además una ventaja competitiva no justificada de los tampones y toallas frente la copa menstrual en el mercado, que beneficia a los primeros (a pesar de que son más costosos y tienen unos efectos directos en el medioambiente). Con la distorsión en el precio auspiciada al gravar con



copa menstrual, se aleja aun más la posibilidad de hacer más asequible este producto para las mujeres.

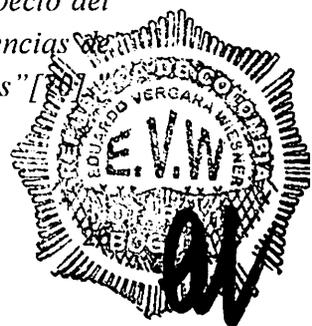
- b) En segundo lugar, incluso las mujeres con mayores ingresos no ostentan una capacidad contributiva igual a la que ostentan los hombres. Esto significa que, si bien frente a otras mujeres sus ingresos las pongan en la línea superior de la capacidad contributiva, al tratarse de un impuesto que solo impacta a las mujeres por una condición biológica, estas no estarían siendo tratadas equitativamente en términos tributarios frente a los hombres, quienes no estarán gravados respecto de esos productos dada la condición palmaria de que ellos no usan ese producto y, por ende, no son los sujetos pasivos del gravamen.

Por tanto, las mujeres tendrán que afrontar no solo tener una carga tributaria adicional por el solo hecho de menstruar, sino que tendrán que afrontarla recibiendo en promedio entre 16% a 36% menos de ingresos que los hombres que no tendrán ninguna obligación correlativa a la compra de productos de higiene femenina. Lo anterior constituye la discriminación indirecta que se acusa en la norma.

En cualquier caso, la igualdad y la equidad son criterios objetivos y mandatos de optimización que deben verse a la luz de las perspectivas más garantistas. Por ello, atendiendo que el Impuesto de Valor Agregado (IVA) es un impuesto regresivo por naturaleza, la eficiencia de dicho impuesto no puede sustraerse de (i) la clase de bien o servicio que se grava; (ii) la necesidad o uso que se le da la comunidad; y (iii) el grupo sobre el que se genera la carga tributaria. Así las cosas, los bienes para la higiene menstrual, todos los disponibles, son bienes de primera necesidad que no constituyen un lujo para quienes los usan; además, el grupo sobre el que se genera la carga tributaria es uno históricamente marginado y discriminado en razón de su género y cuyas condiciones generales actuales dan cuenta de una capacidad contributiva inferior.

Sobre este punto hay que aclarar que la escala en la capacidad contributiva de las mujeres no enerva el carácter discriminatorio de la disposición bajo la cual se omite a los productos similares a compresas y tampones, como la copa menstrual, de la aplicación de la regla general de exención que fijó la Honorable Corte. Resulta probado entonces que se trata de un gravamen que solo se impone sobre un grupo poblacional determinado e históricamente discriminado, en este caso por razones propias a su género.

En el marco de la discusión que dio lugar a la sentencia C-117 de 2019, la Corte reprodujo algunos de los argumentos esgrimidos por la Defensoría del Pueblo en su intervención en dicho proceso de estudio de constitucionalidad, así: “Concluye [la Defensoría] que *“la utilización de tecnologías para la atención del flujo menstrual, como manifestación biológica natural de la población femenina, implica una inversión cuantiosa de parte de las mujeres a lo largo de sus vidas”*[69], independientemente de su capacidad adquisitiva. Entonces, *“someterlas a sufragar costos adicionales, desproporcionados e injustificados de los productos de higiene menstrual, tiene un impacto directo en su mínimo vital, respecto del cual se ha advertido que el Estado tiene el especial deber de observar las diferencias de hecho existentes en la sociedad, para no profundizarlas con medidas impositivas”* [Subrayas fuera del texto).



Además, dentro de sus cargas tributarias por el solo hecho de ser mujeres. Vale la pena señalar que, según la Veeduría Distrital de Bogotá en su informe publicado en septiembre de este año, entre más altos sean los ingresos de las mujeres más elevada es su brecha salarial respecto de sus pares hombres, fijando la brecha promedio en esos casos entre un 30% a 36% de diferencia entre los salarios de hombres y mujeres. Ello significa que las mujeres por el solo hecho de ser mujeres además de tener que ganar un 30% o 36% menos que los hombres, deberán pagar un impuesto por productos que son de su resorte exclusivo respecto de los cuales los hombres fácticamente no se encuentran gravados por su mera condición biológica.

No puede abordarse exitosamente la discusión aduciendo que las mujeres con mayores ingresos deben soportar la obligación en virtud de la equidad vertical, pues este argumento no considera (i) que las mujeres incluso las de mayores salarios reciben casi un tercio de lo que reciben los hombres; y, (ii) porque la copa menstrual no es adquirida únicamente por mujeres de altos ingresos y no es una opción solamente para estas. Como ya se mencionó, la copa menstrual puede ser un mecanismo valioso desde múltiples facetas (económica, de salud, medio-ambiental y de agencia y desarrollo personal) para todo tipo de mujeres en muy diversas condiciones de la escala contributiva.

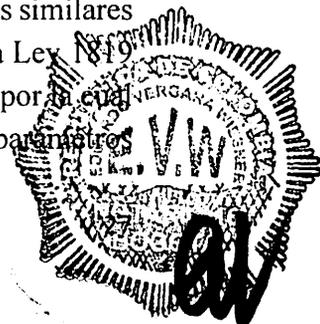
Al continuar pagando la tarifa plena del impuesto sobre las ventas respecto de aquellos productos similares a toallas y tampones, se mantiene la obligación de las mujeres de asumir una carga impositiva adicional, de la cual los hombres no son sujetos, por la única razón de no menstruar. Esta carga adicional no se compadece con la capacidad contributiva general del género femenino, cuya brecha salarial respecto del masculino oscila entre el 16% y el 36% de diferencia frente al género masculino según un informe la Veeduría Distrital de Bogotá. Esta carga adicional se suma al hecho de que, como lo señaló la ONU en un informe de 2014 *“las mujeres tienden a utilizar una mayor parte de sus ingresos en servicios básicos, debido a las normas de género que les asigna la responsabilidad por el cuidado de las personas dependientes, cargan con la mayor parte de los impuestos.”*

Incluso las condiciones mismas de la copa la hacen una buena alternativa para incorporarla dentro de las políticas públicas del Estado para suplir necesidades básicas primarias de las mujeres en condiciones vulnerables, por cuanto esta tecnología es la más costo-eficiente y benéfica en términos medioambientales.

Ahora bien, el hecho de que su uso aun no se encuentre todavía extendido en una amplia porción de la población femenina en Colombia no implica que sea de recibo plantear barreras sobre el acceso a este tipo de tecnologías para la higiene menstrual. Como lo señala el documento de UNICEF, se debe garantizar a las mujeres y niñas el acceso a la más amplia gama de materiales para la gestión de la higiene menstrual, sin imponer barreras adicionales.

Estimamos, además, que, en vez de continuar desincentivando el mercado de la copa menstrual, este debería impulsarse garantizando los mismos preceptos que a las toallas y tampones o una tarifa más baja que la tarifa plena que actualmente se le aplica.

Finalmente, frente a la violación a la que se alude en este acápite, debe señalarse que bajo el principio de que no hay tributo sin representación, la falta de inclusión de productos similares a las toallas y tampones dentro de la exención consagrada en el artículo 188 de la Ley 819 de 2016 no fue objeto de ningún tipo de deliberación en el seno legislativo, razón por la cual la falta de discusión sobre este tributo deja sendas dudas sobre si se agotaron los parámetros



constitucionales para dar legitimidad al gravamen. El hecho de que no se haya discutido por ejemplo la tarifa diferencial o la exención de ese tipo de productos, que son de primera necesidad y en ningún caso suntuarios, da cuenta que ese gravamen exclusivamente impuesto a las mujeres adolece de discusión alguna que permitiese abordar razonadamente los argumentos de género y de inconveniencia que subyacen a la imposición tributaria aquí discutida.

#### ***D. Violación al derecho a la salud (artículo 49 de la Constitución Política)***

Además de las consideraciones ya esbozadas, la omisión legislativa del artículo 188 de la Ley 1819 de 2016 vulnera lo preceptuado en el artículo 49 constitucional, lo establecido en la Ley 1751 de 2015 y los estándares de la jurisprudencia constitucional sobre el derecho a la salud en conexidad con el derecho a la vida, por cuanto la imposición tributaria sobre la copa menstrual repercute en la posibilidad de que las mujeres puedan acceder sin barreras adicionales a mecanismos más seguros que las toallas y tampones en términos de salud para gestionar su higiene menstrual, pues son varios los informes y estudios que indican que tanto las toallas como los tampones podrían tener materiales peligrosos para la salud femenina<sup>23</sup> (VER ANEXO 12 A, B, C y D).

Según un estudio realizado por el Espacio Multidisciplinario de Interacción Socioambiental de la Facultad de Ciencias Exactas de la Universidad de la Plata en Argentina<sup>24</sup> (VER ANEXO 13), el 100% de los algodones y gasas estériles contiene glifosato. Según el estudio, el 85% de las muestras evaluadas dio positivo para glifosato y el 62% dio positivo para AMPA, un metabolito ambiental. Aunque también se ha señalado que los tampones tienen presencia de asbesto, esta afirmación no ha sido confirmada.

Otros estudios revelan que en la fabricación de tampones y toallas higiénicas se usan sustancias como la dioxina<sup>25</sup> (VER ANEXO 14) la cual emana del proceso de convertir pulpa de madera en una fibra sintética denominada Rayón, este último es usado como fibra para hacer telas. Los tampones son hechos generalmente de Rayón y algodón. Estas sustancias son consideradas como cancerígenas y tóxicas<sup>26</sup> (VER ANEXO 6), asimismo el Rayón ha sido asociado con la ocurrencia del Síndrome de Shock Tóxico, una infección bacteriana.

De acuerdo con información del National Center for Health Research (NCHR), si bien el riesgo por la exposición a la dioxina por vía de los tampones se redujo a causa de los nuevos métodos de blanqueado, la dioxina aun puede detectarse en los tampones<sup>27</sup> (VER ANEXO

23 Por ejemplo en un informe de 2018 titulado “2018 Tampon Testing Results”, la Organización Women’s Voices se señalan algunas de las pruebas sobre la composición de los tampones. Ver:

<https://www.womensvoices.org/menstrual-care-products/whats-in-your-tampon/>. Asimismo, en un informe de 2014 la organización estudió los materiales de las toallas de una marca específica en Estados Unidos, encontrando en ambos casos materiales peligrosos, ver: <https://www.womensvoices.org/menstrual-care-products/detox-the-box/always-pads-testing-results/>. Así mismo, un análisis de ewg también estudia los niveles de químicos tóxicos presentes en las toallas menstruales: <https://www.ewg.org/news-and-analysis/2019/03/study-elevated-levels-toxic-chemicals-found-menstrual-pads-and-disposable>. Ver también: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC6504186/>

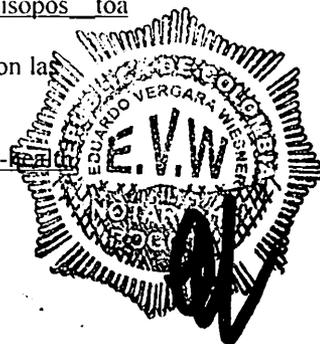
24 Ver:

<http://www.exactas.unlp.edu.ar/articulo/2015/10/21/encuentran-glifosato-en-algodon-gasas-hisopos-toallitas-y-tampones>

25 Según la Organización Women’s Voices, algunos de los químicos presentes en los tampones son las dioxinas, furanos, fragancias y residuos de pesticidas. Ver: <https://womensvoices.org/wp-content/uploads/2013/11/Chemicals-of-Concern-in-Feminine-Care-Products.pdf>

26 Ver: <https://www.who.int/en/news-room/fact-sheets/detail/dioxins-and-their-effects-on-human-health>

27 Ver: <http://www.center4research.org/tampon-safety/>



15). Si bien la FDA ha señalado que la presencia de dioxina es muy inferior a la que normalmente se encuentra en otras fuentes medioambientales, el NCHR citando al Dr. Philip Tierno, director de microbiología clínica del Centro Médico de la Universidad de Nueva York indica que incluso las trazas de dioxina presentes en los tampones son preocupantes en razón del contacto directo que tienen los tampones con el tejido vaginal, el cual está cubierto de membranas permeables y mucosas que llevan a los órganos reproductivos femeninos<sup>28</sup> (VER ANEXO 15). De igual forma, la exposición femenina a esas trazas de dioxina es permanente si se tiene en cuenta el número de ciclos menstruales de una mujer durante los 40 años que aproximadamente dura el periodo en el que una mujer puede menstrual. Así, los efectos acumulados pueden ser considerables.

La exposición a la dioxina puede causar alteraciones en el útero y el endometrio, teniendo en consideración que al ser insertados en la vagina el contacto entre esas toxinas y el aparato reproductivo es directo así como sus consecuencias. Según la revista Environmental Health Perspectives los químicos que se encuentran en toallas y tampones pueden provocar: cáncer, desequilibrio hormonal y síndrome de shock tóxico.

El Gobernador de New York, Andrew Cuomo, reconoce que los materiales que se usan en los productos menstruales pueden contener químicos tóxicos y alergénicos, por lo que desde el pasado septiembre se anunció que los fabricantes deberán revelar cuáles son los componentes de sus productos femeninos<sup>29</sup> (VER ANEXO 16) a fin de que las mujeres tomen decisiones informadas respecto de los productos de higiene femenina que mejor se adecuen a sus necesidades y a su seguridad personal. Por ejemplo, los productos de higiene femenina que tienen fragancia pueden elevar la exposición de las mujeres al ftalatos, una especie de disruptor endocrino que se ha ligado a un menor IQ y a elevar las tasas de asma<sup>30</sup> (VER ANEXO 17).

Hace un par de años las compañías Tampax y Always, de tampones y toallas, estuvieron bajo el escrutinio de la Autoridad de Salud de Canadá y Francia por los presuntos hallazgos de componentes químicos dentro de sus tampones y toallas que suponían riesgos para la salud femenina<sup>31</sup> (VER ANEXO 17). En ese momento se retiraron 3.100 cajas de toallas femeninas por cuanto se señaló que estas podrían contener residuos potencialmente tóxicos como dioxinas e insecticidas.

Entre los componentes más identificados en las toallas y tampones se encuentran los disruptores endocrinos<sup>32</sup> (VER ANEXO 16). La preocupación de la presencia de estos disruptores y su asociación con el cancer, problemas reproductivos, problemas cerebrales, obesidad y cancer es alarmante y los tampones particularmente hacen parte de la lista de productos potencialmente riesgosos en ese sentido<sup>33</sup> (VER ANEXO 17).

Al igual que con la opinión del Dr. Tierno, citado líneas más arriba, el Dr. Ami Zota, profesor asistente de salud ambiental en la Universidad George Washington, uno de los temas más

28 Ver: <http://www.center4research.org/tampon-safety/>

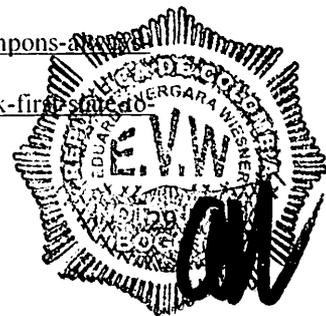
29 Ver: <https://www.forbes.com/sites/estrellajaramillo/2019/10/11/cuomo-signs-bill-new-york-first-state-to-mandate-ingredient-list-for-tampons/#7e7fe6e72b77>

30 Ver: <https://time.com/4422774/tampons-toxic-cancer/>

31 Ver: <https://www.independent.co.uk/life-style/health-and-families/health-news/tampax-tampons-sanitary-towels-feminine-hygiene-potentially-toxic-chemicals-a6894751.html>

32 Ver: <https://www.forbes.com/sites/estrellajaramillo/2019/10/11/cuomo-signs-bill-new-york-first-state-to-mandate-ingredient-list-for-tampons/#7e7fe6e72b77>

33 Ver: <https://time.com/4422774/tampons-toxic-cancer/>



peligrosos de la presencia de toxinas en productos de higiene menstrual como los tampones es que al ser introducidos en la vagina, los químicos son absorbidos por la mucosa vaginal y desde ahí pueden pasar directamente al flujo sanguíneo.

Conforme el editorial de la revista The Lancet Public Health ya citado líneas más arriba, no se reportan riesgos de salud significativos asociados al uso de la copa menstrual. De hecho, las copas no generan disrupciones en la flora y el PH vaginal, y los riesgos asociados al síndrome de shock tóxico, infecciones e irritaciones son mínimos comparados con otros materiales, puesto que como se mencionó en el acápite de contexto la copa menstrual está hecha de silicona médica o elastómero termoplástico. En todo caso, la buena higiene de las manos es importante para un uso seguro de la copa.

Conforme a lo anterior, la copa menstrual es una opción que se encuentra en el mercado, cuyo impacto en la salud de las mujeres es mínimo mientras reduce la traza ambiental de los productos regulares de higiene femenina.

### **E. Vulneración al derecho al medio ambiente - Desincentivos para promover un medio ambiente sano (violación al artículo 79 de la Constitución Política)**

Además de las bondades en términos costo-eficientes y de salud que se reputan de la copa menstrual, este dispositivo representa una ventaja comparativa también en términos medioambientales.

Según el Proyecto Gender Innovations de la Universidad de Stanford, 49.8 billones de tampones y toallas higiénicas más sus empaques son lanzados a los botaderos de basura cada año en Estados Unidos<sup>34</sup> (VER ANEXO 9.B).

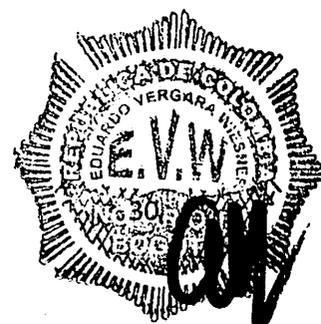
En promedio, una mujer usa 65 kilos de artículos sanitarios (toallas y tampones) durante su vida, equivalentes a 100.000 toneladas de desechos al año. En su mayoría las compresas sanitarias están compuestas a base de plástico y, por ende, tardan muchos años en biodegradarse<sup>35</sup> (VER ANEXO 9.B). En algunas regiones, las compresas sanitarias son quemadas, con lo cual su efecto potencialmente contaminante es mucho mayor. Dado que las toallas higiénicas y los tampones pueden contener contaminantes orgánicos persistentes, la degradación física, química y microbiológica de estos puede impactar también negativamente en el medio ambiente, así como en el cuerpo en el que se exponen. Esto da cuenta del costo mediambiental que tiene el uso de toallas y tampones.

En el caso bajo estudio, la copa menstrual representa una tecnología más ecológica si se tienen en cuenta factores como: los materiales de los que está hecha (silicona médica) y su duración, que oscila entre los 5 y 10 años, comportando significativamente un menor desperdicio que los otros materiales de higiene femenina. De igual forma, existen mecanismos especiales para reciclar las copas menstruales a través de los canales indicados para el reciclaje la silicona médica<sup>36</sup> (VER ANEXO 19).

34 Ver: <https://genderedinnovations.stanford.edu/case-studies/menstrualcups.html#tabs-2>

35 Ver: <https://genderedinnovations.stanford.edu/case-studies/menstrualcups.html#tabs-2>

36 Para encontrar las formas en las que puede reciclarse la copa menstrual, consultar: <https://rubycup.com/blogs/news/how-to-recycle-a-menstrual-cup>



De igual forma, la copa requiere menos agua que el resto de productos de higiene femenina pues, a diferencia de las toallas higiénicas y tampones, en su fabricación hay un mínimo volumen de centímetros cúbicos usados y además requiere menos agua para su mantenimiento, a diferencia de las toallas reutilizables o la ropa menstrual como lo señala la UNICEF en su guía de higiene sanitaria.

Así las cosas, respecto del derecho a un medio ambiente sano, la políticas públicas y disposiciones que se plantean desde el aparato del Estado deben procurar tener en consideración los impactos que los proyectos, leyes y normas tengan frente al medio ambiente. La omisión legislativa del artículo 188 de la Ley 1819 de 2016 vulnera el derecho al medio ambiente sano al no extender los efectos de la exención respecto de otros productos similares a toallas y tampones, consagrados en la misma partida arancelaria que se incorpora en la Ley, por cuanto no permite a las mujeres menstruantes adquirir las opciones menos comprometedoras con su salud y con el medio ambiente. Desincentivar el uso de alternativas eco-sostenibles al circunscribir la exención impositiva a dos alternativas únicamente, pese a que la partida arancelaria reconoce “otros artículos similares” es contraproducente respecto del medio ambiente.

Este desincentivo respecto de tecnologías más ecológicas que las tradicionales es un contrasentido a los propósitos de salud pública y desarrollo sostenible.

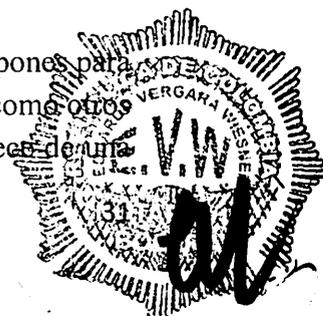
Respecto del derecho fundamental a un medio ambiente sano también resulta pertinente mencionar el histórico pronunciamiento de la Honorable Corte Interamericana de Derechos Humanos en la Opinión Consultiva OC-23/17 del 15 de noviembre de 2017, en la cual, a petición del Gobierno Colombiano, se profiere opinión respecto de las obligaciones del Estado con relación al medio ambiente. Allí se concluye que los Estados tienen una obligación de prevención de daños ambientales y la obligación de actuar atados bajo el principio de precaución, a efectos de la protección del derecho a la vida y a la integridad personal.

Así las cosas, el Estado colombiano tampoco está siendo consecuente con este propósito al desincentivar la adopción de tecnologías mediantemente responsables para disminuir las toneladas de desechos que se causan al año por el uso de toallas y tampones.

## ***F. Conclusiones***

La omisión del artículo 188 de la ley 1819 de 2016, leído conjuntamente con el resto del ordenamiento tributario, es manifiestamente inconstitucional dado que el tributo sobre la copa menstrual, mantiene la violación flagrante del derecho a la igualdad y la equidad de género respecto de la imposición de un gravamen dirigido de forma exclusiva a un grupo poblacional por su mera condición de género. Solo los seres menstruantes serán los sujetos pasivos de la obligación. Así las cosas, se incumple también con un presupuesto fundante de las normas y es que sean generales y abstractas, y que respondan a los presupuestos constitucionales pertinentes, tales como la no discriminación en razón del género, la equidad y la igualdad.

Pese al avance que representa la exención del impuesto a las compresas y los tampones para los derechos a la salud, los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres, así como otros derechos concomitantes de estas (educación y dignidad humana), la norma adolece de una





omisión legislativa constitucionalmente relevante por cuanto no incluye un grupo particular de productos que cumplen las mismas funciones que tampones y toallas, y que además representan otras ventajas que van desde lo económico, pasando por la salud hasta lo medioambiental. Esta omisión mantiene la discriminación indirecta respecto de un grupo poblacional específico, al gravarlo por su mera condición de género y le resta agencia individual a las mujeres para gestionar el manejo de su menstruación conforme a su mejor interés en términos de salud y económicos en el corto y mediano plazo.

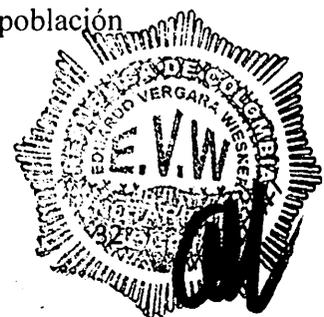
Aunque la partida 96.19 comprende la siguiente designación de mercancías: “Compresas y tampones higiénicos, pañales para bebés y artículos similares, de cualquier materia” (subrayas fuera del texto), la regla creada por la Honorable Corte Constitucional para subsanar la inconstitucionalidad de imputar un impuesto dirigido únicamente a un grupo poblacional específico por su calidad de género *per se*, no incluyó esos otros “*artículos similares de cualquier materia*”. Esta situación mantiene un orden inconstitucional por tratarse de un gravamen que arroja discriminación indirecta y que desincentiva el uso de productos más costo-eficientes, seguros y medioambientalmente responsables como la copa menstrual para la que no deberían imponerse barreras adicionales como gravámenes que no son justificables ni razonables. Tampoco existió una deliberación democrática en la que se contemplaran y adujeran razones para gravar unos productos y no otros, o gravarlos diferencialmente a una tarifa preferente.

En términos generales, el artículo 188 de la Ley 1819 de 2016 leído juntamente con el resto del Estatuto Tributario establece una discriminación no justificada entre diferentes productos de higiene femenina al mantener la imposición de un gravamen exclusivo para ciertos productos de higiene menstrual, tales como la copa menstrual, privilegiando otros de estos productos exentos de impuesto sobre las ventas, a pesar de que los productos afectados se encuentran en cabeza únicamente de las mujeres por su condición de género, dado que la menstruación es una condición biológica que les es propia, siendo entonces un gravamen ostensiblemente discriminatorio.

Valga la pena mencionar que la efectividad del derecho a la **igualdad material de las mujeres es un imperativo constitucional, que es correlativo a la eliminación de todas las formas de discriminación contra las mujeres.**

Pese a que la copa menstrual es un producto de primera necesidad pues suple una función básica de las mujeres y en el corto y mediano plazo es la más eficiente económicamente, este tipo de dispositivos siguen gravados a una tarifa de 19%, es decir a una tarifa plena, a diferencia de productos homólogos como los tampones y las toallas cuyo impacto en la salud femenina y en el medio ambiente es bastante cuestionable.

Ello implica que la regresión del impuesto de IVA sobre ese tipo de bienes, que suplen necesidades primarias de las mujeres con tecnologías que cada vez toman mayores espacios y que reportan beneficios adicionales en términos económicos, medioambientales y de salud, no es razonable. La imposición tributaria sobre unos productos que no quedaron ni exentos ni marcados con una tarifa diferencial, aun cuando se trata de bienes de primera necesidad de uso exclusivo de un género, que representa según el DANE el 51,4% de la población colombiana, es regresiva y desconoce el principio de equidad.





No resulta equitativo en ningún sentido mantener imposiciones tributarias en las que las mujeres paguen más impuestos que los hombres por el solo hecho de ser mujeres, aun cuando históricamente la brecha salarial entre uno y otro grupo dista entre un 16% a 36% según señala el informe de la Veeduría Distrital de Bogotá. Esto constituye un sesgo de género.

De igual forma, el tributo también comporta un impacto respecto de la salud femenina y la carga medioambiental, dado que las tecnologías para la higiene menstrual como la copa menstrual no contienen trazas de productos cuyo impacto en la salud está en entredicho y además el número de residuos que genera en el tiempo es muchísimo menor, en comparación con otros productos de higiene femenina como las toallas higiénicas que si se encuentran exentas.

## V. Peticiones

Conforme a lo expuesto, nos permitimos señalar a continuación a la Honorable Corte nuestras peticiones:

### Petición Principal:

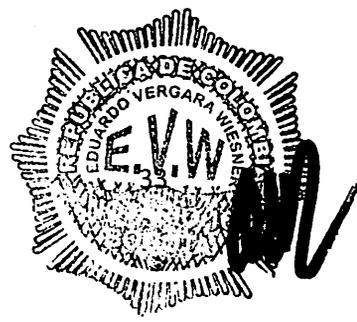
Que se declare la exequibilidad condicionada del artículo 188 de la Ley 1819 de 2016 en el entendido que ésta incluye dentro de las exenciones de la partida arancelaria 96.19 a la copa menstrual, por tratarse de un producto de necesidad primaria que suple las mismas funciones que las toallas y las compresas, y que representa ventajas respecto de la salud, el medio ambiente y lo económico. La misma partida arancelaria 96.19 incorpora dentro de su descripción de mercancías a los productos similares que ya se enunciaban, a saber: compresas higiénicas y tampones, pañales y otros bienes similares, de cualquier material. Que esos “otros bienes similares” se predicen también de los productos homologos a las toallas y tampones, tales como la copa menstrual. La copa menstrual no es un bien suntuario y por esa razón no debería estar gravada, sino exenta en el sistema tributario.

### Petición Subsidiaria:

Dado que el estatuto tributario consagra tarifas diferenciales de IVA y exclusiones respecto de los bienes de primera necesidad, atendiendo el carácter que tiene la copa menstrual por tratarse de un bien que permite suplir una necesidad fisiológica imperativa e ineludible de las mujeres, permitiendo la protección de otros derechos conexos como la salud, la vida digna, el medio ambiente y el libre desarrollo de la personalidad, entre otros, solicitamos respetuosamente a la Corte declare la exequibilidad condicionada del artículo 185 de la Ley 1819 de 2016 en el entendido que allí sí se mantendrá la imposición diferencial de otros productos de primera necesidad para la higiene menstrual, tales como la copa menstrual. Lo anterior, en virtud de la conexidad del análisis del artículo 188 bajo estudio, pues la exención tuvo lugar o deriva su origen tras el análisis del cargo de inconstitucionalidad del artículo 185 sobre tarifa diferencial que hiciera la Corte Constitucional.

La copa menstrual no es un bien suntuario y por esa razón no debería estar gravada a la tarifa plena consagrada en el sistema tributario.

### Peticiones adicionales





solicitamos a la muy Honorable Corte que convoque a una audiencia pública, dado el interés social y general de esta demanda y en especial solicite concepto a la Red Nacional De Mujeres, a la Secretaría Distrital para la Mujer de Bogotá DC, casa de la Mujer, la ONU y la UNICEF.

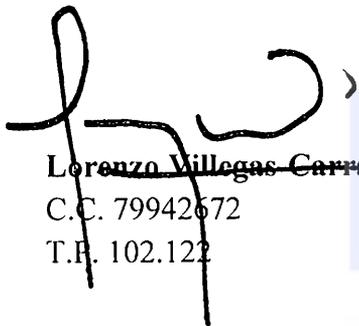
## VI. Competencia de la Corte

En virtud de lo dispuesto en el artículo 241, numeral 4° de la Carta Política, la Corte Constitucional es competente para conocer de esta demanda, pues se trata de una acusación de inconstitucionalidad contra un precepto que forma parte de una ley de la República.

## VII. Notificaciones

Se reciben notificaciones en la calle 75 # 3 – 53 de Bogotá D.C. y simultáneamente en los correos [lorenzo.villegas@cms-ra.com](mailto:lorenzo.villegas@cms-ra.com) y [alejandra.soler@cms-ra.com](mailto:alejandra.soler@cms-ra.com).

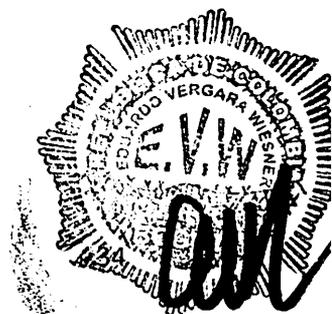
De los Honorables Magistrados,



Lorenzo Villegas Carrasquilla  
C.C. 79942672  
T.F. 102.122



María Alejandra Soler Rangel  
C.C. 1018452869 de Bogotá



57029



Se autoriza de conformidad con el artículo 12 del decreto 2148 de 1983 y procede con respecto a la Biometría como lo ordena el artículo 3° de la Resolución 6467 del 11 de junio de 2015 que autoriza la toma de firmas registradas o tomadas fuera del despacho sin que medie verificación contra la base de datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil

**16** Notaría NOTARÍA DIECISEIS DEL CÍRCULO DE BOGOTÁ D.C.  
**RECONOCIMIENTO DE CONTENIDO,  
 FIRMA Y HUELLA**

Del Circuito de Bogotá  
 Ante mí, **EDUARDO VERGARA WIESNER** NOTARIO 16 DE BOGOTÁ D.C., Compareció:

**VILLEGAS CARRASQUILLA LORENZO**  
 Quien se identificó con: C.C. 79942672 y T.P. 102122  
 y declaró que la firma y la huella que aparecen en el mismo son suyas y que el contenido es cierto. De conformidad con el Art. 68 del Decreto Ley 960 de 1970.

Verifique los datos en:  
[www.notariaenlinea.com](http://www.notariaenlinea.com)  
 DMBH2KF9CQ4C4RT0

vt4dfvdec3dd3d3 WHT  
 Bogotá D.C, 13/02/2020 a las 10:15:08 a. m.

FIRMA: **EDUARDO VERGARA WIESNER**  
 NOTARIO 16 DE BOGOTÁ D.C.





# DILIGENCIA DE PRESENTACIÓN PERSONAL



57029

## Artículo 2.2.6.1.2.4.1 del Decreto 1069 de 2015

En la ciudad de Bogotá D.C., República de Colombia, el trece (13) de febrero de dos mil veinte (2020), en la Notaría Dieciséis (16) del Círculo de Bogotá D.C., compareció:

MARIA ALEJANDRA SOLER RANGEL, identificado con Cédula de Ciudadanía/NUIP #1018452869, presentó el documento dirigido a AL INTERESADO y manifestó que la firma que aparece en el presente documento es suya y acepta el contenido del mismo como cierto.

----- Firma autógrafa -----

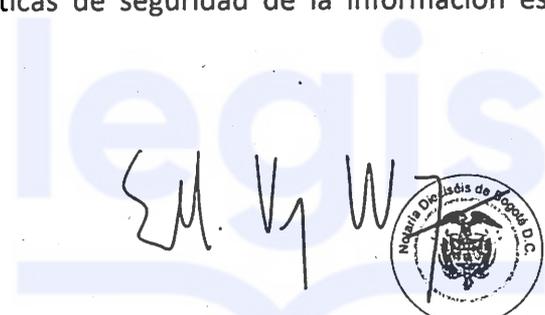


1x98z35xi632  
13/02/2020 - 10:24:35:160



Conforme al Artículo 18 del Decreto-Ley 019 de 2012, el compareciente fue identificado mediante cotejo biométrico en línea de su huella dactilar con la información biográfica y biométrica de la base de datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Acorde a la autorización del usuario, se dio tratamiento legal relacionado con la protección de sus datos personales y las políticas de seguridad de la información establecidas por la Registraduría Nacional del Estado Civil.



GUSTAVO EDUARDO VERGARA WIESNER  
Notario dieciséis (16) del Círculo de Bogotá D.C.

Consulte este documento en [www.notariasegura.com.co](http://www.notariasegura.com.co)  
Número Único de Transacción: 1x98z35xi632

## ANEXOS

- ANEXO 1.** Copa menstrual ventajas e inconvenientes \_ menos basura
- ANEXO 2.** Preclinical, Clinical, and Over-the-Counter Postmarketing Experience with a New Vaginal Cup: Menstrual Collection
- ANEXO 3.**
- ANEXO 3. (A):** ¿Qué tan grande es la brecha salarial de género?
- ANEXO 3. (B):** A Bogotá aún le queda camino para reducir la brecha salarial
- ANEXO 3. (C):** Nota Técnica Que tan grande es la brecha salarial de genero
- ANEXO 4.** Guide to menstrual hygiene materials UNICEF
- ANEXO 5.** Inserting informed choice into global menstrual product use and provision
- ANEXO 6.** Dioxins and their effects on human health
- ANEXO 7.** Menstrual cup use, leakage, acceptability, safety and availability
- ANEXO 8.** Proyecto de acuerdo Copa-menstrual
- ANEXO 9.**
- ANEXO 9. (A):** Gender innovations homepage
- ANEXO 9. (B):** Menstrual Cups Life Cycle Assessment Gendered Innovations
- ANEXO 10.** Boletín técnico de mercado laboral según sexo (julio -sept. 2019)
- ANEXO 11.** Boletín OCRI 1er Trimestre
- ANEXO 12.**
- ANEXO 12. (A):** What's in your tampon - Women's Voices for the Earth
- ANEXO 12. (B):** Always Pads Testing Results
- ANEXO 12. (C):** Elevated Levels of Toxic Chemicals Found in Menstrual Pads and Disposable Diapers
- ANEXO 12. (D):** Sanitary pads and diapers contain higher phthalate contents than those in commercial plastic products
- ANEXO 13.** Encuentran glifosato en algodón, gasas, hisopos, toallitas y tampones
- ANEXO 14.** Chemicals of Concern in Feminine Care Products
- ANEXO 15.** Tampon Safety
- ANEXO 16.** Cuomo Signs Bill Making New York The First State To Mandate Ingredient List for Tampons
- ANEXO 17.** The truth about tampons. Cancer, Tampons, Toxins and TSS
- ANEXO 18.** Tampax tampons and Always sanitary towels among feminine hygiene products 'contain toxic chemicals'
- ANEXO 19.** How To Recycle A Menstrual Cup – Ruby Cup
- ANEXO 20.** Cédula de Ciudadanía Lorenzo Villegas-Carrasquilla
- ANEXO 21.** Cédula de Ciudadanía María Alejandra Soler Rangel