

Primer Congreso Nacional de Estudios Interdisciplinarios sobre Diversidad Sexual y de Género. Escuela Interdisciplinaria de Altos Estudios Sociales (Escuela IDAES), General San Martín, 2024.

# Las políticas públicas de acceso a la salud destinadas a Travestis, Transexuales y Transgéneros en la Provincia de Misiones en el período 2013 - 2015.

Rios, Matias Jesus.

Cita:

Rios, Matias Jesus (2024). *Las políticas públicas de acceso a la salud destinadas a Travestis, Transexuales y Transgéneros en la Provincia de Misiones en el período 2013 - 2015. Primer Congreso Nacional de Estudios Interdisciplinarios sobre Diversidad Sexual y de Género. Escuela Interdisciplinaria de Altos Estudios Sociales (Escuela IDAES), General San Martín.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/congresodiversidad/93>

ARK: <https://n2t.net/ark:/13683/eUcC/4Zg>



Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons.  
Para ver una copia de esta licencia, visite  
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.es>.

*Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.*

---

## **Las políticas públicas de acceso a la salud destinadas a Travestis, Transexuales y Transgéneros en la Provincia de Misiones en el periodo 2013 – 2015**

**Integrantes del equipo de trabajo:** Rios, Matias Jesus – [matiasjesusrios@gmail.com](mailto:matiasjesusrios@gmail.com) – Activista LGBTI+ independiente, Abogado, Escribano, Procurador, Maestrando en Derecho Procesal (UES21) y Maestrando en Políticas Publicas y Feminismos (UNPAZ)

**Eje temático:** *Eje 5 – Salud, Derechos y Políticas Publicas*

### **Resumen**

Las Personas Travestis, Transexuales y Transgéneros, durante décadas solo fueron destinatarias de las políticas represivas del Estado Nacional y de las provincias argentinas, viendo menoscabados todos sus derechos humanos. La Provincia de Misiones no fue la excepción, implementando solamente la persecución y detención de las Personas Trans en los ámbitos donde ejercían sus relaciones interpersonales empeorando notoriamente sus condiciones de vida.

Sin dudas, la sanción de la Ley 26743 fue un hito importante, puesto que, recién en el año 2012 se reconocía derechos -al menos en la letra de la ley- a las Personas Trans, dejando atrás la lógica criminalizadora y patologizante. La novel normativa reconoció el derecho a la Identidad de Género de las personas, facultándolas a rectificar sus datos en sus documentos acorde a ella y consagró el derecho a libre desarrollo personal.

Si bien la implementación para la rectificación de datos en el DNI y otros documentos fue ágil, lo referente al ejercicio del derecho al libre desarrollo personal encontró numerosos obstáculos, como la falta de recurso y de diseño de políticas públicas sostenidas en el tiempo.

Fue así que, la Provincia de Misiones en el periodo 2013-2015 a través del Departamento de Diversidad e Identidad del Ministerio de Derechos Humanos -única área gubernamental dedicada a promover los Derechos Humanos de las disidencias sexuales en ese entonces- en alianza estratégica con la Asociación LGBT Misiones, logró diseñar políticas públicas para promover el acceso universal a la salud integral de las personas trans.



Sin embargo, la misma no se ha caracterizado por el diseño de políticas públicas destinadas a Personas LGBTI+, previo a la entrada en vigencia de la Ley 26618 de Matrimonio Igualitario y la Ley 26743 de Identidad de Género.

Si bien, se había consagrado como un componente de la identidad de niños, niñas y adolescentes a la orientación sexual en el artículo 2 de la Ley II – N°16 de Protección Integral del año 2001 y al establecer en 2008 la estructura orgánica del Ministerio de Derechos Humanos se creó el Departamento de Diversidad e Identidad; no hubo la intención política de designar un funcionario que tenga la responsabilidad del diseño de acciones estatales de promoción de los Derechos Humanos LGBTI+.

En ese periodo se habían realizado desde el Estado de forma aislada algunas acciones, a partir de colaboraciones ad honorem, como la Campaña de Lucha y Reflexión contra la Discriminación por Orientación Sexual e Identidad de Género en el año 2010; el apoyo a la realización de la Charla Debate sobre el Proyecto de Ley de Identidad de Género organizada por la Asociación LGBT Misiones en el año 2011 -en la que se hizo entrega a la FALGBT de las firmas juntadas en el marco de la campaña realizada el año anterior- y participado en acciones de respuesta al VIH/Sida junto a la Cruz Roja Argentina Filial Posadas, que constituyeron los antecedentes inmediatos para la puesta en marcha del Departamento de Diversidad e Identidad.

No fue sino hasta el año 2013 que se designó un coordinador del Departamento de Diversidad e Identidad para que pudiera abordar las problemáticas existentes en la jurisdicción provincial. La primera acción desplegada fue la elaboración de un Plan de Trabajo para el bienio 2013 – 2014<sup>1</sup>, que esbozaba una serie de acciones a realizar en los ejes de diversidad e identidad, encontrándose en este último eje acciones a implementar que permitían ejercer el derecho al libre desarrollo personal consagrado en la Ley 26743.

Es en este marco que se elaboró el Proyecto de “Fortalecimiento de Personas Lesbianas, Gays, Bisexuales, Trans e Intersex” que tenían por objetivo la promoción de los derechos humanos LGBTI+, proponiéndose el desarrollo de una serie de acciones, entre las que se encontraba la realización de un relevamiento a nivel provincial de la situación de las Personas Travestis, Transexuales y Transgéneros, debido a la falta de datos sobre las realidades locales,

---

<sup>1</sup> Rios, Matias Jesus (2013) Plan de Trabajo 2013 – 2014 del Departamento de Diversidad e Identidad del Ministerio de Derechos Humanos de la Provincia de Misiones



para -a partir de allí- diseñar políticas públicas con la finalidad de ejercer el derecho a la identidad de género y al libre desarrollo personal, celebrándose a tal fin convenios bilaterales con distintas organizaciones de la sociedad civil<sup>2</sup> y organismos públicos<sup>3</sup>.

Sin dudas, la alianza estratégica entre el Departamento de Diversidad e Identidad del Ministerio de Derechos Humanos y la Asociación LGBT Misiones posibilitó un avance cualitativo para el acceso a los derechos de las personas trans en la Provincia de Misiones en un período corto de tiempo. Se elaboraron dos informes sobre la situación de las personas trans a nivel provincial y el despliegue de políticas públicas a partir de los datos allí recabados para que el acceso a la salud sea una realidad, estando aún hoy la gran mayoría de ellas en vigor.

El presente trabajo, se estructura en las siguientes partes: a) El caso de V.M. y N.V., ambos contra la obra social IPS Misiones que fueron resueltos de forma favorable y que permitieron el acceso a las prestaciones establecidas en el artículo 11 de la Ley 26743; b) *“Informe sobre el acceso a la salud de las personas Trans en la Provincia de Misiones”* realizado por al Asociación LGBT Misiones en el año 2014 y las políticas públicas diseñadas a partir de los datos allí recogidos; c) *“Relevamiento e Informe Conociendo a la Población Trans de la Provincia de Misiones”*, realizado en el año 2015; d) Trámite parlamentario del proyecto de Ley para adherir a la provincia a la Ley 26743; e) Conclusión y desafíos pendientes.

## **El caso de V.M. y N.V.**

En el año 2013, se presentaron dos reclamos administrativos para acceder a las prestaciones establecidas en la Ley 26743 por parte de afiliados/as del Instituto de Previsión Social de la Provincia de Misiones.

El primero de ellos, es el caso de **V.M.**, quien reclamaba la cobertura del 100% de su tratamiento hormonal y el reintegro del costo de una mamoplastía realizada unos meses antes, pero ya con la vigencia de la Ley 26743.

La Obra Social provincial, con la que se entabló un diálogo directo, entendía que al no haber adherido la provincia a la Ley de Identidad de Género no tenía la obligación de brindar

---

<sup>2</sup> Asociación LGBT Misiones, Cruz Roja Argentina Filial Posadas, Asociación Misión Ciudadana.

<sup>3</sup> Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Posadas



esa cobertura y respecto al reintegro por la cirugía mamoplastía, entendía que la afiliada se la había realizado sin seguir el trámite establecido para lograr su autorización.

Posteriormente, se realizó un amplio informe dirigido a la Dirección de Rama Activa de la Obra Social, explicando la procedencia del reclamo de la afiliada en cuanto a las dos demandas. Finalmente, la Obra Social brindó una cobertura parcial del tratamiento hormonal y el reintegro del 100% del costo la cirugía realizada.

El segundo caso, fue el de N.V. quien reclamaba a la misma Obra Social el acceso al tratamiento hormonal establecido en la Ley 26743. No sin efectuar sus reparos y restricciones interpretativas, la entidad brindó la cobertura del 100% del tratamiento, siendo un avance respecto al de V.M. al que le había reconocido solo el 70% de cobertura.

## **El Informe sobre el Acceso a la salud de las Personas Trans de la Provincia de Misiones<sup>4</sup> y la proyección de las primeras políticas públicas**

La Asociación LGBT Misiones realizó la primera encuesta virtual para conocer la situación sanitaria de las Personas Trans en el territorio provincial.

La misma, se realizó entre el 9 de febrero y el 30 de marzo de 2015, residiendo las personas trans entrevistadas en las localidades de Posadas, Puerto Iguazú, Eldorado, Oberá y otras localidades, ubicándose el 71% en los principales conglomerados urbanos de la provincia.

Este estudio nos permitió conocer:

- Que el 92% de las personas encuestadas era mayor de edad y el 65,8% había realizado la rectificación registral de nombre de pila, sexo e imagen el documento nacional de identidad;
- Que el 68,4% no tenía ningún tipo de cobertura de salud, acudiendo principalmente al sistema público (73%);
- El 63,1% afirmó haber realizado tratamiento hormonal y de ese total el 83,3% lo hizo sin control o seguimiento médico;
- Las feminidades trans en el 77,4% de los casos se habían inyectado aceites industriales para adecuar su corporalidad a su identidad de género autopercibida;

---

<sup>4</sup> Puede verse el informe completo en

<https://drive.google.com/file/d/14ki29U9DonKMP5pSeB0m81bZEbrM5nfB/view?usp=sharing>



- El 71% de las masculinidades trans (que representaban el 18,4% del total de personas encuestadas) manifestaron haberse realizado mastectomía en el sector privado;
- El 5,2% de los encuestados refirió haberse realizado la cirugía de adecuación genital en el ámbito privado;
- En cuanto a la percepción sobre la discriminación en el ámbito de la salud, el 47,3% de la muestra dijo haber sufrido discriminación por parte de médicos/as; el 23,7% por parte del personal administrativo y el 10,5% por parte de enfermeros/as. La principal consecuencia fue el abandono de tratamientos médicos (80,7%) y dejar de concurrir al sistema de salud (19,3%).

Estos primeros datos sobre la situación sanitaria de las personas trans en la provincia, permitió conocer las practicas realizadas, las barreras en el acceso al sistema, los deseos y necesidades y a partir de allí poder comenzar a diseñar estrategias para lograr la accesibilidad necesaria a la salud principalmente en el sistema público.

El informe elaborado por la Organización fue presentado en la Sala de Situación del Ministerio de Salud Pública el 11 de mayo 2015 ante la presencia de funcionarios y funcionarias de distintas reparticiones públicas provinciales y nacionales.

Posteriormente, se pudo mantener una audiencia con el entonces Ministro de Salud provincial, el Dr. Oscar Herrera Ahuad, actual Diputado y Presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la provincia, a quien se le expusieron los resultados y las necesidades de cobertura en el sistema público.

A partir de allí, se logró que en el Hospital de Escuela Dr. Ramón Madariaga y en otros nosocomios de segundo nivel en la provincia se garantice el acceso a los tratamientos hormonales integrales y al seguimiento médico, así como también que en el primero de ellos, por ser un nosocomio de alta complejidad, el acceso a cirugías parciales -mastectomías, mamoplastías, remoción de aceites industriales (en aquellos casos posibles)-, se realice priorizando a los usuarios y usuarias del sistema que no poseyeran ninguna cobertura, aunque se amplió a quienes tenían cobertura de obras sociales y prepagas.

En otro orden, la Organización entendía que era necesario contar con espacio de salud libres de discriminación, por lo que, junto al Departamento de Diversidad e Identidad, comenzaron a realizar un relevamiento de Centros de Atención Primaria, para construir consultorios amigables hacia las Personas LGBTI+, aunque no llegaron a implementarse.



Pero fue sin dudas, la creación de la Mesa de Trabajo Interinstitucional sobre el acceso a la salud de las Personas LGBTI+, la acción que logró mayor impacto, puesto que convergían autoridades públicas como la Subsecretaria de Salud, Programa Provincial de Salud Sexual y Reproductiva, Programa Provincial de VIH/Sida e ITS, Programa Provincial de Seguridad Alimentaria, el Departamento de Diversidad e Identidad del Ministerio de Derechos Humanos junto a la Asociación LGBT Misiones.

Este espacio, construido a partir del diálogo, permitió el diseño de acciones enfocadas al cumplimiento de las prestaciones establecidas en el artículo 11 de la Ley 26743 -adquisición de tratamientos hormonales, capacitación de personal de salud [para lo que fue un aliado estratégico el Programa Nacional de Salud Sexual y Reproductiva], creación de equipos de cirugía – y al acceso a la salud en un sentido integral - acceso a vacunas, test de VIH, acceso a medicación antirretroviral, alimentación, programas sociales, tensión arterial, etc.- desplegándose operativos en la capital provincial que permitieron el acceso de personas trans a servicios de salud sin discriminación; no enfocados exclusivamente en la prevención de enfermedades e infecciones de transmisión sexual como venía sucediendo.

### **El relevamiento e informe: “*Conociendo a las Personas Trans de la Provincia de Misiones*”**

La falta de datos sobre la población trans en el territorio provincial fue advertida por el Departamento de Diversidad e Identidad del Ministerio de Derechos Humanos de la Provincia de Misiones que había propuesto como una estrategia de acción realizar un relevamiento provincial para posteriormente diseñar las políticas públicas que permitan el acceso a las prestaciones establecidas en la Ley de Identidad de Género.

Fue así que, esta oficina pública promovió la celebración de un convenio con el Instituto Provincial de Estadísticas y Censo (IPEC) y la Asociación LGBT Misiones para la realización de una encuesta en todo el territorio provincial a las personas trans allí residentes y poder contar con los datos necesarios sobre distintos tópicos [salud, educación, autopercepción, violencia institucional, etc.] para el diseño de las políticas públicas

Se consensuó el instrumento para la encuesta y se seleccionó el método de muestreo -Sistema de Markov- además de elaborarse un manual para encuestadores, que fue utilizado luego en las dos capacitaciones brindadas a voluntarias y voluntarios. El instrumento se aplicó durante el año 2015, en las localidades de Posadas, Apóstoles, San José, San Ignacio,



Aristóbulo del Valle, Oberá, Eldorado y Puerto Iguazú, siendo la primera provincia en realizarlo, aunque ya se contaba con la prueba polito que La Matanza realizó por el INDEC y el INADI en 2012.

El informe realizado a partir de los datos recogidos permitió tener un panorama amplio sobre la situación, trayectos vitales, deseos y necesidades de las personas trans en la provincia. Del Eje Salud de la encuesta se desprende:

- El 67,3% de las personas trans en la provincia carecen de cobertura médica.
- El 54,6% realizó tratamiento hormonal y de ese porcentaje el 71% lo hizo sin seguimiento ni control médico.
- El 63,6% acude a consultas en hospital público y el 36,4% a centro de salud/salitas, ambos pertenecientes al sistema público.
- El 35,7% de las femineidades trans se realizó implantes mamarios;
- El 54,1% se inyectó aceites industriales u otros líquidos en caderas, mamas o glúteos, manifestando la mayoría de encuestadas querer removerlo y reemplazarlo por prótesis autorizadas.
- Respecto a las masculinidades trans, el 18,2% manifestó utilizar fajas o vendas, siendo las más utilizadas vendas elásticas o binder (camisetas compresoras).

Los datos obtenidos en el relevamiento en el eje salud fueron similares a los reflejados en el informe realizado por la Asociación LGBT Misiones un año antes, lo que ratificó que el diseño de las primeras políticas públicas en materia de salud integral eran correctas y debían profundizarse.

Este informe preliminar “*Conociendo a la Población Trans en Misiones*”<sup>5</sup>, como dio en llamarse, presentado el 17 de mayo de 2016 en el Ministerio de Derechos Humanos de la Provincia de Misiones, permitió la celebración de un nuevo convenio con el IPEC para la actualización anual de la información recogida. Es dable destacar que, el informe fue tomado como antecedente por otras provincias para realizar encuestas similares en sus territorios por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censo (INDEC)<sup>6</sup> para proyectar el Censo Nacional de Población y Viviendas que se realizó el 18 de mayo de 2022; el Tribunal Penal N° 1 de Posadas

---

<sup>5</sup> Puede verse el informe completo en [https://drive.google.com/file/d/1ExQBS1Nus8-YX8zaCVSm\\_ltv1dR-T3qp/view?usp=sharing](https://drive.google.com/file/d/1ExQBS1Nus8-YX8zaCVSm_ltv1dR-T3qp/view?usp=sharing)

<sup>6</sup> Documento de Trabajo INDEC N° 25 “*Nuevas Realidades, nuevas demandas. Desafíos para la medición de género en el Censo de Población*”. Abril de 2019.





[Mnes.] en la sentencia condenatoria contra el autor del crimen de odio de Evelyn Rojas y citado en innumerables estudios e informes.

## **La adhesión a la Ley 26.743 de Identidad de Género**

En el marco de la presentación de su informe sobre el Acceso a la Salud de las Personas Trans en la provincia mencionado supra, la Asociación LGBT Misiones, presentó en la Honorable Cámara de Representantes un proyecto de ley<sup>7</sup> por el que la provincia adhiera a la Ley 26743 de Identidad de Género.

Este proyecto estuvo motivado en los datos recogidos por el informe mencionado con anterioridad y en la interpretación restrictiva que efectuara el IPS Misiones y los efectores del sector público provincial para brindar la cobertura del 100% de las prestaciones establecidas en la ley.

El texto proyectado establecía la adhesión a la Ley 26.743 y la difusión y promoción de derechos de las Personas Trans a través del Ministerio de Derechos Humanos.

Se proyectaba que el Ministerio de Salud Pública, el Instituto de Previsión Social y el Seguro Provincial de Salud debían arbitrar los recursos profesionales, financieros y administrativos para dar cumplimiento a lo establecido en el Art. 11 de la Ley 26743 y que la obstrucción del ejercicio de los derechos contemplados en la ley era considerada falta grave.

Finalmente, se determinaba que el Defensor de Niñas, Niños y Adolescentes debía brindar la asistencia que la ley de identidad de Género establecía para las niñeces y adolescencias trans, facultándolo a recurrir a la vía judicial para que resuelvan conflictos entre estos y sus presentantes legales.

El proyecto fue girado a la Comisión de Niñez, Familia y Juventud, que tuvo además en consideración dos proyectos similares presentados con posterioridad por legisladores provinciales, aconsejando la sanción del mismo con modificaciones.

En la sesión del 24 de agosto de 2017, el pleno de la Cámara de Representantes sancionó la Ley II – N° 32<sup>8</sup>, la primera ley en la provincia en abordar los derechos de las Personas Trans y que prometía garantizar los recursos profesionales, administrativos y financieros, para que puedan ejercer el derecho al libre desarrollo personal conforme el Art. 11 de la Ley 26.743.

---

<sup>7</sup> [https://drive.google.com/file/d/1LS7hPK-dvDHjW\\_-Q\\_RptKrVcdhb3SWW4/view?usp=sharing](https://drive.google.com/file/d/1LS7hPK-dvDHjW_-Q_RptKrVcdhb3SWW4/view?usp=sharing)

<sup>8</sup> [https://drive.google.com/file/d/1MVeAP0tZKvL6oasWU8313c\\_avvde0\\_0/view?usp=sharing](https://drive.google.com/file/d/1MVeAP0tZKvL6oasWU8313c_avvde0_0/view?usp=sharing)



Sin dudas fue un logro importantísimo, puesto que permitió consagrar en la normativa la garantía de recursos económicos y la promoción del ejercicio de los derechos establecidos en la Ley de Identidad de Género y disminuir -en principio- la litigiosidad dado que ningún efector del sistema de salud provincial podría negar la cobertura al 100% de todas las prestaciones comprendidas en la ley y su reglamentación.

## **Conclusión**

Sin dudas, durante el periodo 2013 – 2015, la Provincia de Misiones ha construido los cimientos estables de una política pública provincial que permite aun hoy acceder a algunas de las prestaciones establecidas en la Ley 26743 de identidad de género en el sistema público de salud, como tratamientos integrales hormonales y cirugías parciales, además haberse capacitado a los/as integrantes del sistema de salud de manera constantes.

Sin embargo, son varios los desafíos que tenemos en frente para poder celebrar el acceso a universal de todas las prestaciones establecidas en la Ley 26743. El primero de ellos, es que se carece de información sobre el impacto concreto de la Ley II – N° 32 en el acceso, no existen informes ni estadísticas del Estado que permitan visualizar cantidad de personas atendidas, prestaciones brindadas, personal capacitado [médicos/as, enfermeros/as, personal administrativo, de maestranza y seguridad] y frecuencia de esas formaciones, planificación para brindar la cobertura de cirugías totales -vaginoplastía, penoplastía, etc.-, encuestas de satisfacción de personas usuarias del servicio, entre otras y el segundo de ellos, es el presupuesto que debiera haberse asignado en el periodo 2018 – 2024 por el mandato expreso de la ley provincial, abordaje que se está realizando en una nueva investigación.

Esta información es vital, no solo para poder rendir cuentas a la población general sobre el grado de cumplimiento de las leyes dictadas por la Cámara de Representantes de la Provincia de Misiones, sino para conocer el grado de acceso de las Personas Travestis, Transexuales y Transgéneros al sistema público de salud y al IPS Misiones, las barreras existentes y la elaboración de estrategias para su eliminación.

Sin dudas, el seguimiento y monitoreo de esta política pública por parte de las autoridades de aplicación de la Ley II – N° 32 es vital y absolutamente necesario para lograr los fines mencionados, a partir de la construcción de indicadores para lograr esa evaluación.

Es necesario que el Estado Provincial demuestre su compromiso con la implementación de las políticas públicas establecidas en la Ley II – N° 32, afectando los recursos económicos



necesario, dado que “...*el indicador más importante del compromiso de un gobierno con una política es su asignación presupuestaria*”<sup>9</sup>, profundizando el camino iniciado en el año 2013 que ha entrado en una larga meseta desde el año 2016, ello a fin de lograr el acceso universal a la Salud Integral y en particular de todas las prestaciones establecidas en la Ley 26743, para todas las Personas Travestis, Transexuales y Transgeneros que habitan la Provincia de Misiones.

---

<sup>9</sup> Rodríguez Gustá Ana Laura (2008) “*Las Escaleras de Escher: la transversalización de género vista desde las capacidades del Estado*”, Revista Aportes para el Estado y la Administración Gubernamental, Año 14, número 53-70.