

RESUMEN EJECUTIVO

PROGRAMA FONDO DE SUBSISIO ELEAM Y ESTABLECIMIENTOS DE LARGA ESTADÍA PARA ADULTOS MAYORES

DEPARTAMENTO DE EVALUACIÓN,
TRANSPARENCIA Y PRODUCTIVIDAD FISCAL
DIRECCIÓN DE PRESUPUESTOS
MINISTERIO DE HACIENDA

Septiembre, 2025



**PROGRAMA FONDO DE SUBSIDIO ELEM Y ESTABLECIMIENTOS DE LARGA
ESTADÍA PARA ADULTOS MAYORES**

DEPARTAMENTO DE EVALUACIÓN, TRANSPARENCIA Y PRODUCTIVIDAD FISCAL
Dirección de Presupuestos – DIPRES © 2025 DIPRES

Directora de Presupuestos: Javiera Martínez Fariña.
Jefe de Departamento de Evaluación, Transparencia
y Productividad Fiscal: Rodrigo Díaz Mery.

Equipo a cargo de la publicación:
Javiera Bravo R., Víctor Nahuelpan P. y Gonzalo Gaete R. (Jefe del Subdepto. de
Transparencia y Productividad Fiscal).

La evaluación contó con el apoyo de Pablo Villalobos D. como colaborador externo.
Esta evaluación se desarrolló como parte de la Línea de Evaluación Focalizada del
Ámbito (costos) de acuerdo con lo establecido en el Decreto Exento N° 444, del 07 de
diciembre de 2023, del Ministerio de Hacienda.

Siempre que es posible intenta usar un lenguaje no discriminador ni sexista. No
obstante, para no obstaculizar la lectura, en casos que sea pertinente, se usa el
masculino genérico, que la gramática española entiende que representa a hombres y
mujeres en igual medida.

Para referenciar emplear el siguiente formato: DIPRES (2024). Evaluación Focalizada
de Ámbito programa Fondo de Subsidio Eleam y Establecimientos de Larga
Estadía para Adultos Mayores. Resumen Ejecutivo. Departamento de Evaluación,
Transparencia y Productividad Fiscal. Santiago, Chile.

Registro de Propiedad Intelectual: Pendiente
ISBN: Pendiente



RESUMEN EJECUTIVO

PERÍODO DE EVALUACIÓN: 2020-2024

PRESUPUESTO PROGRAMA AÑO 2024 (MILES \$ 2025): \$26.762.297

1. INTRODUCCIÓN

El presente informe corresponde a la Evaluación Focalizada de Ámbito (EFA) de los Establecimientos de Larga Estadía para Adultos Mayores (Eleam) administrados por el Servicio Nacional de Adulto Mayor (Senama) del Ministerio de Desarrollo Social y Familia (Mdsf). La evaluación es focalizada en el ámbito de costos, y su objetivo general es analizar la estructura de costos de los Eleam con el fin de identificar espacios de mejora en su desempeño. Entre sus objetivos específicos se encuentran: i) estimar el costo por beneficiario, utilizando sistemas de costeo alternativos, diferenciado por nivel de dependencia y región; ii) evaluar potenciales ganancias de eficiencia en los mecanismos de producción de los distintos ítems que componen la estructura de costos de los Eleam del Senama; iii) proponer recomendaciones para ajustar la estructura de costos del programa, así como recomendaciones asociadas a otras medidas de eficiencia.

2. DESCRIPCIÓN GENERAL DEL PROGRAMA

Los Eleam son residencias colectivas para personas de 60 años o más de edad que, por motivos biológicos, psicológicos o sociales, requieren de un medio ambiente protegido y cuidados diferenciados y que cuentan con autorización de funcionamiento otorgada por la Secretaría Regional Ministerial (Seremi) de Salud del territorio en que se emplazan¹. Existen Eleam públicos y privados. Los primeros son administrados por el Senama o municipios, mientras que los segundos pueden ser de propiedad de organizaciones con y sin fines de lucro.

En particular, esta evaluación analiza la estructura de costos de los 20 Eleam con que cuenta Senama a lo largo del país a diciembre 2023², cuyos residentes son personas mayores con distintos niveles de dependencia y alta vulnerabilidad social. Estos establecimientos pueden ser operados por entidades públicas o privadas sin fines de lucro, que deben estar inscritas en el Registro de Prestadores de Servicios Remunerados o no Remunerados a Adultos Mayores. Su selección es mediante concurso público, y Senama es responsable de monitorear y controlar la operación, además de revisar y aprobar las rendiciones de gasto. Su financiamiento opera a través de una transferencia trimestral que debe ser rendida periódicamente. El monto de la cuota está establecido en el convenio de administración y depende del total de cupos del establecimiento. El valor por cupo es fijo, por lo que no depende del nivel de dependencia de los residentes.

La edad promedio de los residentes al ingresar al programa es 79 años, independiente del año de ingreso. El 56% de las personas mayores que han ingresado presenta dependencia severa, el 20% moderada, el 20% leve y solo el 4% es autovalente. En cuanto a la dependencia cognitiva, el 52% de las personas mayores ingresadas tienen un deterioro intelectual severo, el 24% moderado, un 15%

¹ Estándares de calidad para Eleam. Protocolos Senama 2019.

² Durante 2024, entraron en funcionamiento dos Eleam en Puerto Natales y Lo Prado. Al 2025 se espera entre en operación el de La Reina.

leve y solamente el 9% no presenta deterioro intelectual. De los egresos, el 91% se deben a fallecimientos y el 9% al retiro voluntario. En promedio, los egresados alcanzaron a estar 2 años y 255 días, en contraste con los beneficiarios actuales que en promedio llevan 3 años y 130 días en el programa. A agosto de 2024, había 1.109 residentes. El 51% correspondía a hombres, y el promedio de edad es de 80 años.

En cuanto a la metodología utilizada en la evaluación, esta se descompone en tres dimensiones. Primero, se estima el costo de operación de dos Eleam genéricos, en base a las características de los actuales establecimientos y el marco normativo existente: un Eleam genérico para establecimientos con capacidad de hasta 40 residentes, y otro para establecimientos con capacidad superior a 40 residentes. Luego, utilizando información de gasto trimestral durante el período 2020 – 2023, se estima el costo marginal promedio del funcionamiento actual por residente mediante mínimos cuadrados ordinarios. Finalmente, se contrasta el actual costo de funcionamiento de los Eleam mediante la comparación de establecimientos similares, a través de un proceso de *clusterización* en función de las características financieras, geográficas y demográficas comunales de los establecimientos, además de la composición de sus residentes.

3. PRINCIPALES RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

En relación con el costo per cápita, se observan economías de escala en la operación de los establecimientos. En particular, el costo promedio per cápita en Eleam de capacidad menor a 40 residentes es de \$ 1.098.355, mientras que en los de capacidad mayor a 40 residentes es de \$ 936.329, un 17,3% menor que el valor anterior.

Los resultados de la simulación del gasto en asistentes de apoyo directo y en técnicos o técnicas de apoyo directo³, en función de la normativa definida por el Ministerio de Salud, muestran que, para un Eleam con capacidad de 30 residentes, este gasto mensual varía entre \$8 y \$16 millones, aproximadamente. En el caso de un Eleam con capacidad de 70 residentes, entre \$20 y \$40 millones. Este costo aumenta a medida que lo hace la proporción de residentes con dependencia severa. Adicionalmente, la evidencia sugiere que, a medida que aumenta la proporción de residentes con dependencia severa en un establecimiento, la transferencia Senama tiende a ser menor que el costo asociado a la normativa del Minsal.

Al estimar el costo marginal de un residente utilizando la información efectiva de costos de los establecimientos, se obtiene un valor promedio de \$2.550.000 al trimestre, lo que corresponde a \$850.000 mensuales. Sin embargo, hay heterogeneidad en el costo según el nivel de dependencia de los residentes: el costo marginal de un beneficiario con dependencia severa (ya sea física o cognitiva) se estima en un 49,5% mayor al de un residente promedio, alcanzando \$1.270.000 mensuales.

Finalmente, se observa una marcada heterogeneidad en la estructura de costos a través de los distintos establecimientos, incluso luego de realizar la comparación entre establecimientos de características similares.

³ Equivale a TENS (técnicos en enfermería de nivel superior).

4. PRINCIPALES RECOMENDACIONES

Al considerar los resultados anteriores, se recomienda:

- Internalizar en la transferencia del Senama el hecho que el costo de operación de los establecimientos depende de la composición de residentes que tenga el Eleam. En particular, el hecho de que la atención a un residente con dependencia severa es más costosa. Las estimaciones sugieren que actualmente el costo de atención de una o un beneficiario con dependencia severa es cerca de un 50% mayor al de un beneficiario promedio.
- Revisar la consistencia de la dotación mínima de asistentes y de técnicos o técnicas de atención directa exigida por Senama con las del Minsal, para evitar que las primeras sub o sobreestimen el costo de los Eleam. Las estimaciones indican que cuando la proporción de residentes con dependencia severa en un establecimiento es alta, la transferencia Senama tiende a ser menor que el costo asociado a la normativa del Minsal. Lo anterior ocurre más rápidamente en Eleam de mayor tamaño.
- Implementar registros digitalizados y centralizados de los residentes de todos los Eleam. En estos registros se debe actualizar periódicamente -al menos, al cierre de cada año-, el nivel de dependencia de las y los residentes. Lo mismo debe hacerse con las listas de espera para cada Eleam, con el fin de tener una estimación anual de cómo podría cambiar la composición de los beneficiarios en las residencias. La implementación de estos registros es aún más necesaria en el escenario de una modificación en el mecanismo de financiamiento, hacia uno que sea función del nivel de dependencia de los residentes.
- Finalmente se debe seguir reforzando la política pública que promueve el envejecimiento activo y en el hogar, con servicios domiciliarios y centros comunitarios. Evitar la institucionalización, en aquellos casos que esto es posible, mejora la calidad de vida de los adultos mayores.



DIRECCIÓN DE PRESUPUESTOS