

INFORME 10/2024

AYUDA EN CONCEPTO  
DE MATERIAL ESCOLAR:  
VALE ESCOLAR  
CURSO 2023-2024



INFORME 10/2024

**AYUDA EN CONCEPTO  
DE MATERIAL ESCOLAR:  
VALE ESCOLAR**  
CURSO 2023-2024

---

Edición: octubre de 2024

Documento electrónico etiquetado para personas con discapacidad visual

Páginas en blanco insertadas para facilitar la impresión a doble cara

Autor y editor:

Sindicatura de Cuentas de Cataluña  
Vía Laietana, 60  
08003 Barcelona  
Tel. +34 93 270 11 61  
[sindicatura@sindicatura.cat](mailto:sindicatura@sindicatura.cat)  
[www.sindicatura.cat](http://www.sindicatura.cat)

Publicación sujeta a depósito legal de acuerdo con lo previsto en el Real decreto 635/2015, de 10 de julio

## ÍNDICE

ABREVIACIONES.....	7
ACLARACIÓN SOBRE REDONDEOS .....	7
RESUMEN EJECUTIVO.....	9
1. INTRODUCCIÓN.....	11
1.1. ANTECEDENTES Y APROBACIÓN DE LA MEDIDA .....	11
1.2. MARCO NORMATIVO.....	12
1.3. CRONOGRAMA DE LAS ACTUACIONES .....	12
1.4. DATOS BÁSICOS .....	13
2. ALCANCE Y METODOLOGÍA .....	14
3. CONCLUSIONES .....	15
3.1. EN RELACIÓN CON EL ANÁLISIS DE NECESIDADES Y LA VALORACIÓN DE ALTERNATIVAS.....	15
3.2. EN RELACIÓN CON LOS MEDIOS Y LA IMPLEMENTACIÓN DE LA MEDIDA.....	16
3.3. EN RELACIÓN CON LA COBERTURA Y LA UTILIZACIÓN DE LOS VALES .....	16
3.4. EN RELACIÓN CON EL ALCANCE DE OBJETIVOS.....	17
4. RECOMENDACIONES .....	17
5. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN.....	18
5.1. ¿SE HIZO UN ANÁLISIS DE NECESIDADES Y SE VALORARON ALTERNATIVAS? .....	18
5.1.1. Evaluación previa a la adopción de la medida.....	18
5.1.2. Informe de impacto económico y social elaborado con posterioridad a la medida .....	23
5.2. ¿SE CONTÓ CON LOS MEDIOS NECESARIOS Y LA MEDIDA SE IMPLEMENTÓ DE MODO ADECUADO?.....	26
5.2.1. Convenio con el Consejo General de las Cámaras Oficiales de Comercio, Industria y Navegación de Cataluña .....	27
5.2.2. Distribución de los vales y gestión de los canjes .....	29
5.2.3. Financiación .....	31
5.3. ¿CUÁL ES LA COBERTURA DE LOS VALES Y CÓMO SE UTILIZARON? .....	32
5.3.1. Alumnos beneficiarios .....	33

5.3.2.	Establecimientos adheridos .....	35
5.3.3.	Utilización de los vales.....	37
5.3.4.	Validación de tiques.....	41
5.3.5.	Gasto ejecutado.....	43
5.4.	¿SE ALCANZARON LOS OBJETIVOS DE LA MEDIDA? .....	44
6.	TRÁMITE DE ALEGACIONES.....	45
6.1.	ALEGACIONES RECIBIDAS .....	45
6.2.	TRATAMIENTO DE LAS ALEGACIONES.....	53
	APROBACIÓN DEL INFORME .....	54

## **ABREVIACIONES**

AFA	Asociaciones de familias de alumnos
IAE	Impuesto sobre actividades económicas
IIES	Informe de impacto económico y social
IPC	Índice de precios de consumo
M€	Millones de euros

## **ACLARACIÓN SOBRE REDONDEOS**

Los importes monetarios que se presentan en los cuadros de este informe se han redondeado de forma individualizada, lo que puede producir diferencias entre la suma de las cifras parciales y los totales de los cuadros



## RESUMEN EJECUTIVO

La Sindicatura de Cuentas ha fiscalizado el denominado *vale escolar*, una ayuda individual de 100€ para adquirir material escolar para el curso 2023-2024 dirigido a todo el alumnado de educación primaria escolarizado en centros educativos públicos y concertados de Cataluña.

La Sindicatura ha considerado oportuno realizar esta fiscalización operativa focalizada porque es una actuación de actualidad e interés público por su finalidad y porque tiene un significativo impacto presupuestario.

La finalidad principal de la ayuda era compensar a las familias por el incremento de los precios derivado, en gran medida, de la invasión rusa de Ucrania. La ayuda consistía en 2 vales de 50€, que se enviaban a todos los destinatarios de la ayuda y que podían canjearse por material escolar, libros y juegos educativos en los establecimientos adheridos a la campaña. Un segundo objetivo era generar un impacto positivo en los establecimientos comerciales de material escolar.

La implementación de la ayuda se hizo mediante la colaboración del Consejo de las Cámaras de Comercio de Cataluña y a través de una plataforma digital para la gestión de los vales.

El objetivo principal de la fiscalización ha sido valorar si el vale escolar fue una respuesta eficaz y eficiente para mitigar los efectos de la inflación sobre el gasto escolar en las familias. Para ello se han definido 4 objetivos formulados en forma de pregunta relacionados con el análisis de necesidades, los sistema de implementación, la utilización de los vales y la consecución de objetivos.

Las conclusiones más significativas del trabajo realizado han sido las siguientes:

- En relación con el análisis de necesidades y la valoración de alternativas no se presentó el Informe de impacto económico y social (IIES) que era exigido según la normativa y no se puede acreditar documentalmente que antes de la aprobación de la medida se hubiese hecho un diagnóstico de la situación y evaluado diferentes alternativas, incluyendo las actuaciones ya existentes para hacer frente a la necesidad detectada y otras medidas dirigidas a familias en situación económica desfavorable.
- En relación con los medios y con la implementación de la medida, el diseño de la plataforma de gestión era sencillo e intuitivo, aspectos que facilitaron a las familias la activación de los vales y el uso tanto por pequeños comercios como por grandes establecimientos. Se impartieron cursos de formación a los establecimientos y se habilitaron teléfonos de soporte en caso de incidencia. El plazo medio de pago a los comercios fue de 2,86 días.
- En relación con la cobertura y utilización, hay que decir que se utilizó el 94,17% de los vales. Hubo una elevada concentración de los canjes en establecimientos comerciales:

6 empresas concentraron el 47,84% del importe canjeado. El coste total de la medida fue de 43,92 M€: 42,39 M€ correspondientes a las ayudas y 1,53 M€ por gastos de gestión, difusión y comunicación.

- En relación con la consecución de objetivos, no se ha podido comprobar el cumplimiento de los objetivos de la medida (impacto positivo directo sobre la economía de las familias y en los establecimientos comerciales de material escolar), ya que los objetivos estaban definidos en términos muy generales y no se establecieron indicadores, valores de referencia ni valores objetivos.

Se hacen dos recomendaciones: la primera, relativa a la necesidad de que los departamentos impulsores de la medida y la Oficina del Gobierno velen porque, previamente a la aprobación de una medida como la del vale escolar, se lleven a cabo evaluaciones rigurosas que ayuden a tomar decisiones en términos de eficacia y eficiencia; la segunda, relativa a la determinación de si el vale escolar es una medida coyuntural o estructural, su relación con otras medidas existentes y si su diseño es adecuado o se debería modificar en función de los objetivos que se persigan.

## 1. INTRODUCCIÓN

La Sindicatura de Cuentas, como órgano fiscalizador del sector público de Cataluña, de acuerdo con la normativa vigente y en cumplimiento de su Programa anual de actividades, ha emitido este informe de fiscalización operativa focalizada de la ayuda de 100 € en concepto de material escolar para alumnos de educación primaria en centros sostenidos con fondo públicos (centros docentes públicos y centros concertados) para el curso 2023-2024, denominado *vale escolar*.

La Sindicatura ha considerado oportuno realizar esta fiscalización porque es una actuación de actualidad e interés público por su finalidad y porque tiene un significativo impacto presupuestario.

### 1.1. ANTECEDENTES Y APROBACIÓN DE LA MEDIDA

El año 2022 estuvo marcado por la invasión rusa de Ucrania, la crisis energética y las presiones inflacionistas. El alza de los precios se inició a mediados de 2021 pero se aceleró en 2022 y alcanzó unos valores que no se habían visto desde hacía décadas. El incremento de precios afectó tanto a las empresas, que veían como incrementaban los costes de producción, como a las familias, con el incremento de los precios de los productos finales.

El presidente de la Generalidad, en el debate de política general de 22 de septiembre de 2022, anunció la puesta en marcha de un escudo social para afrontar mejor la escalada de precios derivada de la guerra de Ucrania. Entre las medidas incluidas en este escudo social estaba la de destinar 100 € por niño para compensar el fuerte incremento de los gastos de material escolar al cual habían tenido que hacer frente las familias en ese momento. Esta medida se consideró que era para favorecer la equidad social en el ámbito educativo, esencial para asegurar la igualdad de oportunidades. También se anunció que la aportación sería mediante una deducción de IRPF a las familias con rentas medias y bajas.

La aprobación de los presupuestos para 2023 se demoró hasta el 10 de marzo de 2023, lo que retrasó la puesta en funcionamiento de esta iniciativa que, finalmente, se materializó en la medida conocida como “vale escolar”, que fue aprobada por el Acuerdo de Gobierno de 2 de mayo de 2023<sup>1</sup> y regulada por la resolución de gestión de las ayudas de 6 de junio de 2023<sup>2</sup> para el curso 2023-2024. Se hizo a propuesta de la consejera del Departamento

---

1. <https://dogc.gencat.cat/es/document-del-dogc/index.html?documentId=959185>.

2. <https://dogc.gencat.cat/es/document-del-dogc/index.html?documentId=962461>.

de Economía y Hacienda, de la consejera del Departamento de la Presidencia y del consejero del Departamento de Educación.

## **1.2. MARCO NORMATIVO**

El Gobierno, mediante el Acuerdo 101/2023, de 2 de mayo, aprobó la implementación de una línea de ayudas de 100 € en concepto de material escolar para los alumnos de primaria de centros educativos sostenidos con fondo públicos.

Las ayudas consistían en 2 vales de 50 € para todo el alumnado de educación primaria escolarizados en estos centros de Cataluña. Los vales podían canjearse desde el 28 de junio hasta el 30 de noviembre de 2023 por elementos de escritura, papelería, libros, diccionarios, calculadoras, mochilas y juegos educativos en los establecimientos adheridos a la plataforma que tenía que gestionar las ayudas.

El presupuesto de la medida se estableció en 50 M€ y su gestión se encargó al Departamento de Economía y Hacienda.

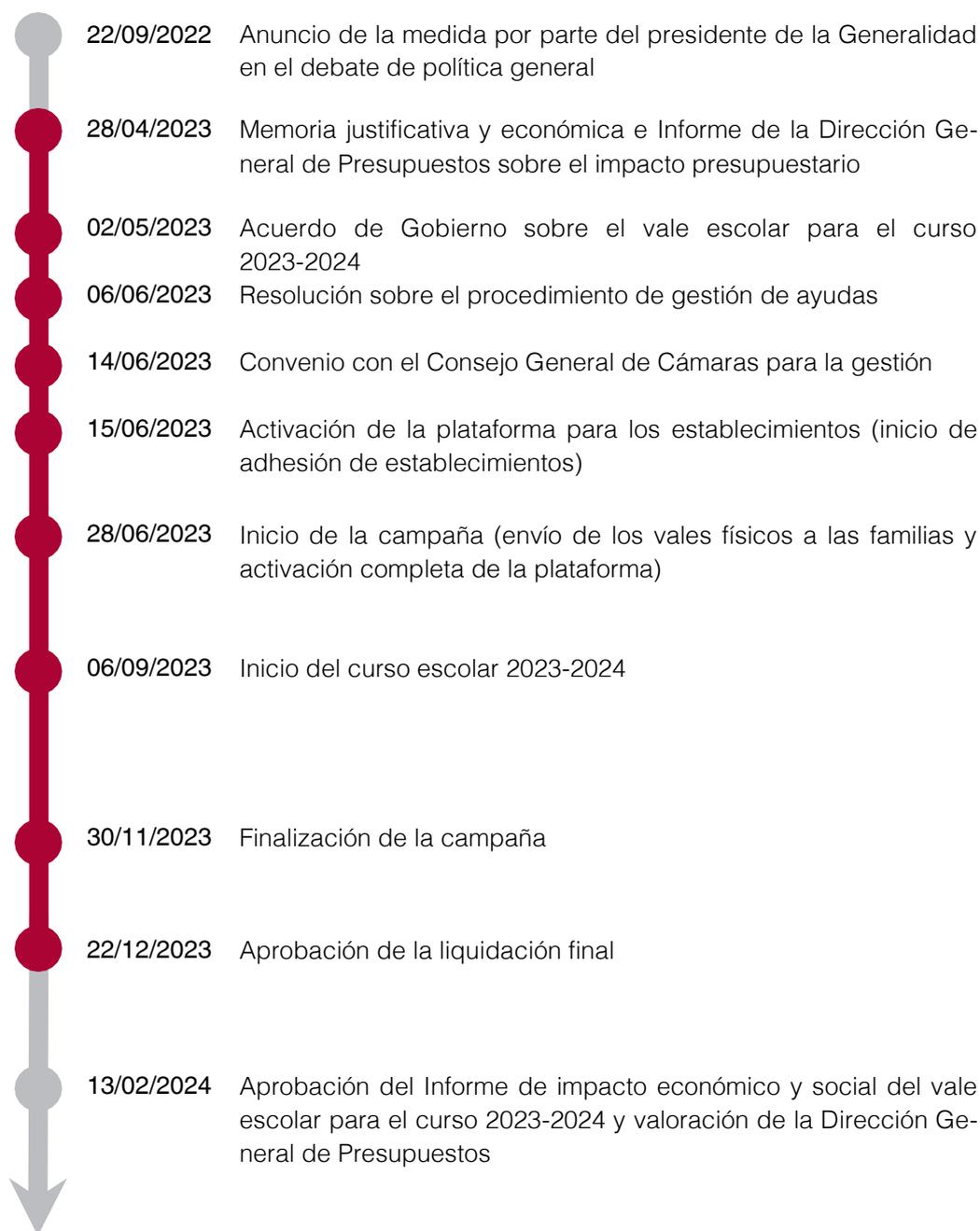
La Resolución ECO/2003/2023, de 6 de junio, reguló el procedimiento de gestión de la ayuda.

A esta medida también le era aplicable la normativa en materia presupuestaria, de subvenciones y de procedimiento administrativo de la Generalidad.

## **1.3. CRONOGRAMA DE LAS ACTUACIONES**

En el siguiente gráfico se presenta el cronograma de las actuaciones relacionadas con el vale escolar.

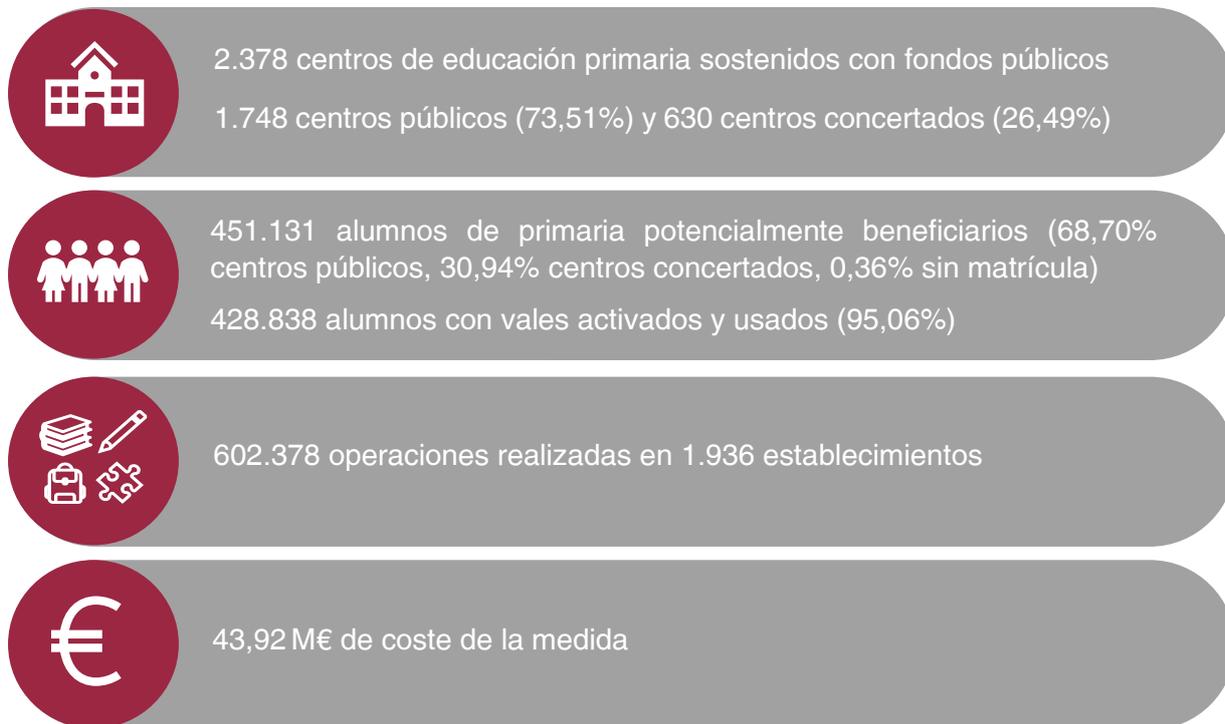
**Gráfico 1. Cronograma de actuaciones**



Fuente: Elaboración propia.

#### 1.4. DATOS BÁSICOS

A continuación, se presentan los principales datos de la población objetivo y beneficiaria de la medida, y de su implementación.

**Diagrama 1. Datos básicos del vale escolar**

Fuente: Elaboración propia.

**2. ALCANCE Y METODOLOGÍA**

Esta fiscalización es una fiscalización operativa focalizada para valorar si el vale escolar fue una respuesta eficiente y eficaz para alcanzar el objetivo principal de la medida: mitigar los efectos de la inflación sobre el gasto escolar en las familias. Para poder hacer esta valoración se han definido los siguientes objetivos, formulados como pregunta:

1. ¿Se hizo un análisis de necesidades y se valoraron alternativas?
2. ¿Se contó con los medios necesarios y la medida se implementó de modo adecuado?
3. ¿Cuál fue la cobertura de los vales y cómo se utilizaron?
4. ¿Se alcanzaron los objetivos de la medida?

Para la realización del trabajo se han mantenido entrevistas con los responsables de la medida del Departamento de Economía y Hacienda, con la Dirección General de Atención a la Familia y Comunidad Educativa del Departamento de Educación, con el Consorcio de Educación de Barcelona y con el Consejo General de las Cámaras de Comercio, Industria y Navegación de Cataluña. También se ha revisado la documentación más relevante, se ha hecho un análisis de los datos referidos a la utilización de los vales y se han analizado 3 muestras de recibos de compra. Los resultados del trabajo realizado se presentan en el apartado 5.

### **3. CONCLUSIONES**

En este apartado se presentan las conclusiones de la fiscalización realizada en relación con las 4 preguntas descritas en el apartado 2.

#### **3.1. EN RELACIÓN CON EL ANÁLISIS DE NECESIDADES Y LA VALORACIÓN DE ALTERNATIVAS**

No se realizó un adecuado análisis de las necesidades que originaron la medida ni de las posibles alternativas para alcanzar los objetivos planteados, en términos de tiempo, forma y contenido. Esta conclusión se basa en lo siguiente:

- Primero, no se puede acreditar documentalmente que antes de adoptar la medida se hubiese hecho un diagnóstico de la situación ni que se hubiesen valorado alternativas para alcanzar el objetivo de la medida, ya que no se presentó el preceptivo IIES que debería contener esta información. El IIES es un documento que sirve para proporcionar información al Gobierno para ayudar a tomar decisiones considerando alternativas y sus costes y beneficios. Su publicación ofrece trazabilidad sobre los elementos y las consideraciones que deben servir para tomar las decisiones. Su omisión supone un incumplimiento normativo y afecta a las potencialidades de eficiencia y eficacia de la medida (véase el apartado 5.1.1).
- Segundo, el IIES elaborado, que se aprobó con posterioridad a la finalización de la medida, no aporta una justificación válida de la medida implementada, en términos de consecución de objetivos y de su coste, con relación a sus principales características: importe, carácter universal y distribución directa de los vales a las familias (véase el apartado 5.1.2).
- Tercero, en la memoria justificativa no se incluye ninguna referencia a la determinación del importe del vale escolar ni se justifica por qué la población beneficiaria era el alumnado de primaria ni el carácter universal de la medida, lo cual no contribuye a favorecer una mayor equidad entre los alumnos (véase el apartado 5.1.1).

En la memoria justificativa se señalan 2 objetivos: generar un impacto positivo directo sobre la economía de las familias y generar un impacto positivo en los establecimientos comerciales de material escolar. Este segundo objetivo no parece tener ninguna relación con la motivación inicialmente planteada de la medida: paliar el incremento de la factura escolar por el incremento de precios (véase el apartado 5.1).

### **3.2. EN RELACIÓN CON LOS MEDIOS Y LA IMPLEMENTACIÓN DE LA MEDIDA**

La implementación de la medida fue adecuada y contó con los medios adecuados para realizarla: se ejecutó por medio de un convenio con el Consejo General de Cámaras de Comercio, que contrató una plataforma digital con espacios para los alumnos y para los establecimientos y una zona de gestión; el diseño de la plataforma de gestión fue sencillo e intuitivo, aspectos que facilitaron a las familias la activación de los vales, y el uso tanto por pequeños comercios como por grandes establecimientos; se impartieron cursos de formación a los establecimientos; se habilitaron teléfonos de soporte en caso de incidencia; se controlaron los vales canjeados y el plazo de pago fue reducido (2,86 días).

Esta medida no contaba con asignación presupuestaria en los presupuestos de 2023. Se hicieron 2 transferencias de crédito de otras partidas a la sección presupuestaria Gastos de varios departamentos en el programa presupuestario 125, Administración de las finanzas de la Generalidad, para dotarla con 50 M€. Dado que la finalidad era una ayuda a las familias para el estudio, el programa presupuestario adecuado hubiera sido el 425, Becas y ayudas al estudio (véase el apartado 5.2.2).

### **3.3. EN RELACIÓN CON LA COBERTURA Y LA UTILIZACIÓN DE LOS VALES**

El 93,27% de los alumnos potencialmente beneficiarios utilizaron los 2 vales. El 6,73% de los alumnos solo utilizó uno de los vales o no utilizó ninguno. Este porcentaje es superior en los centros públicos de máxima complejidad (8,64%) y en los centros de educación especial, tanto públicos (28,84%) como concertados (27,99%) (véase el apartado 5.3.1).

El 87,09% de los vales se canjearon en establecimientos comerciales, el 11,12% en centros docentes y el 1,78% en Asociaciones de familias de alumnos (AFA) (véase el apartado 5.3.3).

El importe medio de las operaciones de compra por alumno fue más elevado en los alumnos de centros concertados (156,33 €). El importe más bajo se dio en los centros públicos de máxima complejidad (107,41 €) (véase el apartado 5.3.3).

El 17,66% de los canjes se hicieron los meses de octubre y noviembre. En los últimos 10 días antes de finalizar la campaña se canjeó casi el 5% del importe total (2,11 M€) (véase el apartado 5.3.3).

Hubo una elevada concentración de los canjes en establecimientos comerciales: 6 empresas concentran el 47,84% del importe canjeado (véase el apartado 5.3.3).

Se hicieron validaciones de las operaciones de compra de forma manual y de forma automática. Se ha revisado una muestra aleatoria de 100 tiques de compra. En la muestra se ha detectado un 2% de operaciones en las que no se visualizaba correctamente el tique y no se ha encontrado ningún objeto no canjeable (véase el apartado 5.3.4).

El coste total de la medida fue de 43,92 M€: 42,39 M€ correspondientes a las ayudas y 1,53 M€ por gastos de gestión, difusión y comunicación (véase el apartado 5.3.5).

### **3.4. EN RELACIÓN CON EL ALCANCE DE OBJETIVOS**

No se ha podido comprobar el cumplimiento de los objetivos de la medida (impacto positivo directo sobre la economía de las familias y en los establecimientos comerciales de material escolar), ya que los objetivos estaban definidos en términos muy generales y no se establecieron indicadores, valores de referencia ni valores objetivo (véase el apartado 5.4).

El 9 de abril de 2024 el Gobierno aprobó una nueva edición del vale escolar que consiste en una ayuda de 60€ para alumnos de primaria y secundaria en centros sostenidos con fondos públicos, en el curso 2024-2025. Esta nueva edición se ha puesto en marcha en una situación de prórroga presupuestaria, en un contexto de moderación de la inflación y sin haber evaluado los efectos de la primera edición y solo teniendo en cuenta el nivel de canjes de los vales como medida de éxito.

## **4. RECOMENDACIONES**

A continuación, se incluyen las recomendaciones que se consideran pertinentes a partir del resultado del trabajo de fiscalización realizado.

1. Los departamentos impulsores y la oficina de gobierno deberían velar por que se llevaran a cabo evaluaciones rigurosas de las medidas antes de aprobarlas. Esto impulsaría que el diseño de las intervenciones públicas estuviera basado en un buen diagnóstico de la situación y en la identificación de la población objetivo para responder mejor a las necesidades y la fijación de objetivos claros y mensurables. También contribuiría a que las nuevas medidas que se quisieran implementar tuvieran en cuenta las diferentes alternativas y, sobre todo, si ya hay medidas que pretenden hacer frente a la misma necesidad.
2. Habría que determinar si el vale escolar es una medida coyuntural o estructural. En caso de considerarla estructural, necesariamente debería ponerse en relación con otras medidas existentes y valorar, mediante una evaluación en términos de costes y beneficios, si la medida debería continuar teniendo las características actuales o si sería más eficiente hacer alguna modificación o establecer alguna medida alternativa.

## 5. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN

### 5.1. ¿SE HIZO UN ANÁLISIS DE NECESIDADES Y SE VALORARON ALTERNATIVAS?

Cualquier intervención pública puede analizarse como un conjunto de recursos financieros, organizativos y humanos ofrecidos para conseguir un objetivo o un conjunto de objetivos con la finalidad de resolver un problema o atender a una necesidad.

Se han analizado los principales elementos que deben permitir determinar si antes de aprobar la medida se contó con un adecuado diagnóstico de la situación de partida, si se definieron los objetivos de modo claro y coherente con el problema identificado, si se definió correctamente la población objetivo, si las actividades planteadas eran coherentes con los objetivos establecidos y si se establecieron mecanismos de seguimiento y evaluación.

#### 5.1.1. Evaluación previa a la adopción de la medida

##### Documentación para la deliberación del Gobierno

En el expediente que se colgó en el Sistema de información, gestión y tramitación de los documentos de gobierno (SIGOV) para tramitar la medida para que el Gobierno la aprobase se adjuntaba la siguiente documentación:

- Texto del Acuerdo.
- Memoria general y económica.
- Informe de la Dirección General de Presupuestos sobre el impacto presupuestario.

La medida debería haber sido sometida a una evaluación económica *ex ante*.<sup>3</sup> De acuerdo con el artículo 113 del Decreto legislativo 3/2002, de 24 de diciembre, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley de finanzas públicas de Cataluña, y con el Acuerdo del Gobierno de 20 de diciembre de 2011, debe elaborarse un IIES en el caso de las propuestas de Acuerdo de Gobierno que autoricen medidas que tengan un impacto presupuestario superior a 10 M€. Este es el caso del vale escolar, que tenía un coste estimado de 50 M€.

El IIES es un documento que sirve para proporcionar información al Gobierno para ayudar a tomar decisiones considerando alternativas y sus costes y beneficios. Su publicación ofrece

---

3. Una evaluación *ex ante* consiste en hacer proyecciones sobre los efectos de una política pública antes de implementarla, basándolas en el conocimiento desarrollado por las ciencias sociales, en los resultados de otras evaluaciones y/o en la aplicación de técnicas estadísticas (Ivàlua [https://ivalua.cat/sites/default/files/2019-10/11\\_04\\_2011\\_10\\_48\\_15\\_Guia7\\_exante\\_abril.pdf](https://ivalua.cat/sites/default/files/2019-10/11_04_2011_10_48_15_Guia7_exante_abril.pdf)).

trazabilidad sobre los elementos y las consideraciones que deben servir para tomar las decisiones. Su omisión supone un incumplimiento normativo y afecta a las potencialidades de eficiencia y eficacia de la medida. Por lo tanto, se requiere que incluya la justificación de la intervención pública, los objetivos, las alternativas consideradas, los costes y beneficios de las diferentes alternativas, el cálculo de criterios de decisión, el análisis de los riesgos que conllevan las alternativas, la selección y justificación de la opción escogida y cuál será el sistema de seguimiento y evaluación de la iniciativa.

En el expediente que se colgó en el Sistema de información, gestión y tramitación de los documentos de gobierno (SIGOV) para tramitar la medida para que fuese aprobado por el Gobierno faltaba el IIES, que era preceptivo, y su valoración por parte de la Dirección General de Presupuestos, por lo que no se puede acreditar documentalmente que antes de adoptar la medida se hubiese hecho un diagnóstico de la situación ni que se hubiesen valorado alternativas para alcanzar el objetivo de la medida.

El Departamento de Economía y Hacienda entregó a la Sindicatura el IIES y la valoración de la Dirección General de Presupuestos con fecha de firma 13 de febrero de 2024, es decir, una vez transcurridos más de 2 meses desde la finalización de la actuación. Dado que este documento fue firmado y publicado en la web del Departamento de Economía y Hacienda con posterioridad a la finalización de la medida, no puede acreditarse documentalmente que su contenido sirviese de soporte para tomar una decisión sobre su puesta en marcha.

Ante la falta del IIES preceptivo, para identificar el problema o necesidad y los objetivos e impactos esperados del vale escolar, ha sido necesario examinar otros documentos como por ejemplo el anuncio del presidente de la Generalidad en el debate de política general de 22 de septiembre de 2022, el texto del Acuerdo de Gobierno de 2 de mayo de 2023 y la Memoria justificativa que lo acompaña.

### **Diagnóstico de la situación**

La documentación examinada no aporta datos ni información detallada sobre el análisis de la situación y de necesidades, más allá de la afirmación que a raíz de la invasión rusa de Ucrania hubo un incremento de precios que afectaba a empresas y a familias.

Un análisis de la situación debería contener información sobre el problema o la necesidad y, también, sobre los servicios o ayudas existentes para hacer frente a esta necesidad. En concreto, se deberían haber analizado, entre otros aspectos, los siguientes:

- Evolución de los precios de los libros y del material escolar y compararlos con el índice general de precios.

- Gasto de las familias en libros y material escolar (por niveles educativos, de renta, etc.) y peso sobre el total del gasto de los hogares por niveles de renta.
- Servicios o ayudas públicos existentes para financiar libros y material escolar.

A continuación se presenta toda una información que, a criterio de la Sindicatura, podría haberse tenido en cuenta para valorar la medida.

Para hacer una aproximación al impacto de la inflación en la factura escolar debería haberse visto la evolución del IPC del material escolar y cuál era su peso dentro de la cesta de la compra. El incremento del IPC del subgrupo de prensa, libros y artículos de papelería en Cataluña medido entre el inicio de la invasión rusa de Ucrania y la adopción de la medida fue del 5,6%, mientras que el incremento del índice general fue del 6%.<sup>4</sup> Por lo tanto, este subgrupo de productos tuvo una evolución por debajo del índice general.

Por otro lado, según el informe “Estimación del coste de la plaza escolar en Cataluña” del Síndico de Greuges<sup>5</sup> a partir de los datos de una encuesta propia sobre las cuotas que cobran los centros (datos del curso 2019-2020) el 95% de los centros públicos y el 84% de los centros concertados, tanto en primaria como en secundaria, cobraban cuotas en concepto de material escolar y libros de texto. De media, los importes anuales por alumno en el segundo ciclo de educación infantil y primaria estaban entre 93 € (en la escuela pública) y 267 € (en la escuela concertada); y en cuanto a la educación secundaria, entre 83,3 € (en la escuela pública) y 311,2 € (en la escuela concertada). En cuanto a los libros de texto, el porcentaje de respuesta de los centros fue bastante bajo porque en muchos casos los libros de texto no se adquieren a través del centro y, además, los programas de reutilización de libro de texto, sobre todo en el sector público, y la diversificación de métodos pedagógicos han contribuido a reducir el gasto. De este informe se deduce que una gran parte de las escuelas cobraban cuotas en conceptos de libros de texto y de material escolar.

En lo referente a los servicios y ayudas existentes para contribuir a financiar el gasto en libros de texto y material escolar debe mencionarse el artículo 6.4 de la Ley 12/2009, de 10 de julio, de educación de Cataluña, que establece que la administración educativa debe adoptar un sistema de ayudas para los libros de texto y otro material escolar para el alumnado de los centros públicos y concertados. Hasta el año 2011 el Departamento de Educación concedía ayudas (alrededor de 100 €) para la adquisición de libros de texto y material didáctico complementario a alumnos de centros educativos sostenidos con fondos públicos que

---

4. Datos del INE. El nivel de subgrupos es el máximo nivel de desagregación del que se dispone por comunidades autónomas. La variación se mide desde febrero de 2022 hasta marzo de 2023 (último dato publicado en el momento de aprobación del Acuerdo de Gobierno). En el año 2023 este subgrupo tenía un peso del 6,634% en la cesta de la compra que se utiliza para el cálculo del IPC.

5. Síndico de Greuges de Cataluña (2020). “Informe sobre estimació del cost de la plaça escolar en Catalunya”. Disponible en: [https://www.sindic.cat/site/unitFiles/7154/Informe%20estimacio%20cost%20pla%C3%A7a\\_escolar\\_2020\\_cat\\_def.pdf](https://www.sindic.cat/site/unitFiles/7154/Informe%20estimacio%20cost%20pla%C3%A7a_escolar_2020_cat_def.pdf).

cumplían unos determinados requisitos de renta. También se financiaba un programa para el fomento de la reutilización de libros de texto en aquellos centros.

En el curso 2023-2024, en el marco del despliegue del Decreto 11/2021, de 16 de febrero, de la programación de la oferta educativa y del procedimiento de admisión en los centros del servicio de educación de Cataluña, se concedían directamente recursos económicos a los centros para garantizar la igualdad de oportunidad del alumnado con necesidades educativas específicas (NEE B), en función de sus características socioeconómicas (mochilas escolares).<sup>6</sup>

Por otro lado, con posterioridad a la aprobación de la medida, en septiembre de 2023 se publicó el estudio “Radiografía del gasto de las familias en material escolar y las becas que ayudan a compensarlo”.<sup>7</sup> Según este estudio, en Cataluña el gasto de las familias en libros de texto y material escolar (datos del curso 2019-2020 actualizados por el IPC en el año 2023) sería de 141 € y 50 €, respectivamente.

### **Objetivos e impactos esperados**

En el debate de política general del mes de septiembre de 2022 el presidente de la Generalidad anunció que el vale escolar sería una medida para compensar el fuerte incremento de los gastos de material escolar a los que las familias habían tenido que hacer frente y que estaría encaminada a favorecer la equidad social en el ámbito educativo para asegurar la igualdad de oportunidades.

En la Memoria justificativa y económica de la propuesta del Acuerdo de Gobierno de 2 de mayo de 2023 se señalan 2 objetivos: generar un impacto positivo directo sobre la economía de las familias y generar un impacto positivo en los establecimientos comerciales de material

---

6. Las mochilas escolares (o económicas) son una dotación económica que reciben directamente los centros educativos para garantizar la igualdad en las condiciones de aprendizaje del alumnado con necesidades educativas especiales derivadas de situaciones socioeconómicas desfavorables. Esta medida, que se puso en marcha en el curso 2022-2023, se extendió en el curso 2023-2024 a los niveles de I3 e I4, y 1º y 2º de ESO, en los centros educativos del Servicio de Educación de Cataluña. Concretamente, implicaba la gratuidad del material escolar y de las salidas de los alumnos de estos niveles que tuvieran el reconocimiento de necesidades específicas derivadas de situaciones socioeconómicas o socioculturales (NEE B).

En la ciudad de Barcelona, por Resolución del Consorcio de Educación de Barcelona, se aplicaron las mismas medidas al alumnado beneficiario del Plan de choque contra la segregación y para la inclusión, la igualdad de oportunidades y el éxito educativo (alumnado con reconocimiento NEE B de los niveles I5, 1º y 2º de educación primaria y 3º y 4º de ESO).

7. COBREROS L. y MARTÍNEZ A. (2023), “Radiografía del gasto de las familias en material escolar y las becas que ayudan a compensarlo. EsadeEcPol Brief #43 Septiembre 2023. Disponible en: <https://www.esade.edu/ecpol/ca/publicacions/radiografia-del-gasto-de-las-familias-en-material-escolar-y-las-becas-que-ayudan-a-compensarlo/>.

escolar. Este segundo objetivo no parece tener relación alguna con la motivación inicialmente planteada de la medida: paliar el incremento de la factura escolar por el incremento de precios. En el preámbulo del Acuerdo de Gobierno solo se explicita el objetivo de paliar el incremento de precios asociados a la escolarización.

### **Valoración de las alternativas**

Como ya se ha mencionado, puesto que el IIES no se presentó antes de aprobar la medida, como era exigible de acuerdo con la normativa, y que en el resto de documentación incluida en el expediente para la deliberación del Gobierno no se valoraban alternativas, no se ha podido acreditar que se hubiesen valorado diferentes alternativas para alcanzar el objetivo de paliar el incremento de precios asociado a la escolarización antes de su adopción, ni que la medida se hubiese puesto en relación con otras medidas ya existentes con un propósito similar o que estuviera relacionado con ella.

Por lo tanto, no consta que:

- Se valorasen opciones que contemplaran una ayuda solo a las familias vulnerables, en las cuales el impacto de la inflación podía tener unas consecuencias más graves.
- Se tuviera en cuenta que en muchos casos las familias continuarían pagando la cuota de material escolar a la escuela, lo que hacía que en estos casos los vales pudiesen servir para adquirir otro material diferente del material necesario para la actividad educativa, pero no para compensar a las familias el coste del material escolar.
- Se tuvieran en cuenta otros programas y ayudas destinados a ayudar a las familias a afrontar los gastos asociados al comienzo del curso escolar, como por ejemplo los programas de reutilización o socialización de libros, las mencionadas mochilas educativas o las ayudas concedidas por las entidades locales.
- Se tuviera en cuenta que en muchas escuelas se hacen compras conjuntas de material escolar y de libros desde las AFA para obtener precios más ventajosos y garantizar que todos los alumnos tengan el mismo material escolar, independientemente de la capacidad económica de la familia.

### **Importe de la ayuda y cobertura**

El vale escolar consistió en una ayuda universal de 2 vales de 50 € para cada alumno de educación primaria en centros sostenidos con fondos públicos (100 €/alumno), con un coste total estimado de 50 M€.

En la memoria justificativa de la medida no se incluye ninguna referencia a la determinación del importe del vale escolar. No hay evidencia de que se hiciese ningún análisis sobre la cuantía de 100 € en relación con el gasto real de material escolar o con el impacto del incremento de precios sobre dicho gasto<sup>8</sup> ni con las cuotas que, si procedía, abonaban las familias a las escuelas.

Tampoco se justifica por qué la población beneficiaria era el alumnado de primaria ni el carácter universal de la medida, que no contribuye a favorecer una mayor equidad entre los alumnos.

### **Sistema de seguimiento y evaluación**

En la memoria justificativa y económica no se preveía ningún sistema de seguimiento y evaluación.

### **5.1.2. Informe de impacto económico y social elaborado con posterioridad a la medida**

A continuación, se presenta un resumen de su contenido y la revisión del IIES, que se elaboró una vez tomada la decisión de adoptar la medida y la medida finalizada.

#### **Objetivos de la iniciativa**

La iniciativa de crear un vale escolar tenía la finalidad de mitigar el impacto de la vuelta a la escuela en las familias con niños i niñas que cursasen educación primaria en el curso 2023-2024 en centros públicos o concertados.

El IIES incluía tres objetivos:

- Ayudar a las familias de los 460.000 niños i niñas en edad escolar a asumir el gasto ocasionado por la adquisición de material escolar al comienzo del curso escolar.
- Dar las mismas oportunidades educativas a todo el alumnado, sin que estuviesen condicionadas por su nivel de renta, de modo que el rendimiento escolar no se viera afectado por una posible falta de material provocada por la situación familiar.
- Tener un impacto positivo sobre el sector del comercio.

---

8. Si se considera que el gasto en libros y material escolar se estima en unos 191 € por alumno, el incremento del gasto derivado de un aumento del IPC del 5,8%, sería de unos 11 €.

### **Análisis de alternativas**

En el IIES figuran como alternativas consideradas, además de la escogida:

- No actuar.
- Bonificación de 100 € en el IRPF.
- Descuento de 100 € en la cuota de material escolar que las familias pagaban a las escuelas.
- Vales a alumnado de primaria y secundaria para material escolar.

Los criterios de decisión que se incluyeron son los siguientes:

- Garantizar un impacto directo sobre las personas con menos renta.
- Implantación ágil en un plazo no superior a 3 meses (para ser operativa en verano de 2023).
- Materialización de la ayuda en material escolar.
- Impacto directo sobre el sector del comercio.
- Impacto presupuestario.

La moderación del IPC se señalaba como un riesgo que podría hacer menos necesaria la medida.

### **Alternativa escogida**

De acuerdo con el IIES, los motivos que justificaron la selección de la ayuda de 100 € para todo el alumnado de educación primaria de centros sostenidos con fondos públicos fueron los siguientes:

- Se alcanzaba a todo el alumnado de educación primaria.
- Tenía un impacto equitativo en las familias.
- Se garantizaba que la ayuda se destinaría a material escolar.
- Las políticas implementadas, según las conclusiones de algunas evaluaciones, tenían más efectos sobre la educación primaria.
- Había un impacto positivo sobre el sector del comercio de material escolar en Cataluña.

### **Seguimiento y evaluación**

El IIES preveía efectuar las siguientes acciones durante la campaña:

- Analizar el volumen de familias que habían utilizado el vale y en cuántos comercios.

- Analizar la distribución territorial de las ayudas y su impacto sobre el comercio local.
- Analizar la utilización de vales por zonas de diferente renta y tipología (poblaciones de diferente tamaño, entorno rural, entorno urbano, entornos de especial complejidad, entre otras).
- Hacer el seguimiento de interacciones en redes sociales, consultas, quejas y sugerencias, para conocer opiniones cualitativas: familias que habían recibido el vale (saber si lo habían utilizado o no, opinión), alumnado (si el material adquirido les había ayudado), comercios (si habían incrementado las ventas, si las familias habían comprado además de utilizar el vale, etc.).

### **Observaciones sobre el IIES**

De la revisión del IIES extemporáneo se hacen las siguientes observaciones:

- Del primer objetivo (ayudar a las familias a asumir el gasto en material escolar) se desprende que es una ayuda de carácter universal; en cambio, el segundo objetivo (dar las mismas oportunidades a todo el alumnado, sin que estén condicionadas por su nivel de renta) se podría alcanzar con una medida destinada a las familias con una situación económica más desfavorecida, en el sentido con el que se anunció la medida en sede parlamentaria. Finalmente, el tercer objetivo (impacto positivo sobre el sector del comercio), si bien puede ser un efecto de cómo se implanta la medida, no guarda relación con la finalidad de ayudar a las familias.
- No incluye ningún análisis o justificación del importe de 100 € aprobado.
- El análisis de alternativas no ofrece suficiente información para poder hacer una valoración, no se especifican los elementos que se tuvieron en cuenta al hacer las valoraciones.
- No hay evidencia de que se hubiesen hecho consultas a otras partes interesadas como familias y escuelas.
- Las justificaciones de las opciones descartadas presentan algunas incongruencias. Por ejemplo, la alternativa de descuento en la cuota de material que pagaban las familias se desestimó porque se consideró que el impacto sería desigual dadas las diferentes casuísticas de las escuelas y podría acabar beneficiando a las rentas más altas, que gastaban más en material. Este efecto no deseado también se da con la alternativa escogida.
- La alternativa de los vales al alumnado de primaria y secundaria se desestimó por un motivo de coste, pero no se hicieron simulaciones con alternativas como por ejemplo conceder la ayuda al alumnado vulnerable de primaria y secundaria.

- No se tienen en cuenta ninguno de los aspectos u opciones relevantes mencionados en el apartado previo de valoración de alternativas: ayuda solo a las familias vulnerables y que las familias continuasen pagando la cuota de material escolar a la escuela, otros programas y ayudas destinados a ayudar a las familias a afrontar los gastos asociados al comienzo del curso escolar, y las compras conjuntas de material escolar y de libros desde las AFA.
- No se prevé ninguna valoración de la medida por parte de los centros escolares, aunque uno de los beneficios que se explicitan en el IIES era la mejora de las condiciones de estudio de los escolares que podía redundar en la mejora de las calificaciones y en una reducción del abandono escolar.
- No se establecen indicadores específicos para medir la consecución de los objetivos. El único indicador implícito es que la utilización de los vales se sitúe alrededor del 80%.

## **5.2. ¿SE CONTÓ CON LOS MEDIOS NECESARIOS Y LA MEDIDA SE IMPLEMENTÓ DE MODO ADECUADO?**

Se han analizado los principales elementos que sirvieron para implementar la medida, para determinar si facilitaron a las familias la utilización de los vales, si se hizo un control de las operaciones y si el proceso de gestión y pago fue ágil.

La Resolución ECO/2003/2023, de 6 de junio, reguló el procedimiento de gestión del vale escolar. Los aspectos más destacados son los siguientes:

- En relación con los beneficiarios:
  - Distribución de 2 vales de 50 € por correo postal en julio de 2023 a cada niño o niña matriculado en educación primaria en centros educativos de Cataluña, públicos y concertados.
  - Activación telemática de los vales por parte de las familias.
  - Los vales se podían utilizar para adquirir material escolar en sentido amplio (elementos de escritura, papelería, libros de texto, literatura infantil y juvenil, diccionarios, calculadoras, mochilas, estuches, juegos educativos y licencias de contenidos educativos digitales).
  - Los vales podían utilizarse en establecimientos adheridos a la campaña. No podían utilizarse para compras en comercio electrónico.
  - Los vales podían utilizarse en una única compra o en 2.
  - El canje podía hacerse hasta el 30 de noviembre.

- Si el importe de la compra era inferior al importe del vale, no se abonaba la diferencia. Si el importe de la compra era superior al del vale, el beneficiario tenía que pagar la diferencia.
- En caso de devolución debía adquirirse otro material escolar, pero no se devolvía el dinero.
- En relación con los establecimientos:
  - Debían adherirse a la campaña mediante un formulario y una declaración responsable de cumplir los requisitos previstos en la normativa de subvenciones y de no canjear los vales por productos no incluidos en la campaña.
  - Podían ser establecimientos comerciales y también centros escolares y las AFA.
  - Debían estar dados de alta en el censo del Impuesto sobre actividades económicas (IAE) en uno de los epígrafes previstos en la Resolución.<sup>9</sup>
- En relación con la gestión:
  - Se consideraban órganos concedentes los departamentos de Economía y Hacienda y de Educación.
  - Correspondía al Departamento de Economía y Hacienda la gestión y pago de las ayudas.
  - La dotación presupuestaria era de un máximo de 50 M€.
  - Se preveía la posibilidad de participación de una entidad colaboradora, si procedía, y se establecen los términos.

### **5.2.1. Convenio con el Consejo General de las Cámaras Oficiales de Comercio, Industria y Navegación de Cataluña**

El 14 de junio de 2023 el Departamento de Economía y Hacienda y el Consejo General de las Cámaras Oficiales de Comercio, Industria y Navegación de Cataluña (Consejo de Cámaras) firmaron un convenio de colaboración para designar el Consejo entidad colaboradora para la tramitación, gestión, justificación y pago del vale escolar. El convenio finalizaba el 31 de diciembre de 2023.

---

9. Los epígrafes eran: 6191 - Comercio al por mayor de juguetes y artículos de deporte; 6195 - Comercio al por mayor de artículos de papelería y escritorio, artículos de dibujo y bellas artes; 6196 - Comercio al por mayor de libros, periódicos y revistas; 6594 - Comercio al detalle de libros, periódicos, artículos de papelería y escritorio y artículos de dibujo y bellas artes; 6596 - Comercio al detalle de juguetes, artículos de deporte, ropa, calzado y complementos deportivos, armas, municiones y artículos de pirotecnia; 6611 - Comercio al detalle en grandes almacenes; 6612 - Comercio al detalle en hipermercados; 6613 - Comercio al detalle en almacenes populares.

Las obligaciones del Consejo de Cámaras incluían:

- Recibir y tramitar las solicitudes de adhesión al programa de los establecimientos comerciales.
- Gestionar y tramitar las ayudas mediante una plataforma digital con el dominio [www.valescolar.cat](http://www.valescolar.cat).
- Formar a los establecimientos adheridos.
- Recibir, revisar y comprobar la justificación de los vales canjeados.
- Hacer los pagos a los establecimientos comerciales en un plazo no superior a 10 días hábiles desde la validación de la operación.
- Elaborar informes de seguimiento para que fueran aprobados por la Comisión de seguimiento del convenio.
- Someterse a las actuaciones de comprobación de la gestión de las ayudas que efectuasen los órganos concedentes o los órganos de control competentes, como por ejemplo la Intervención General de la Generalidad y la Sindicatura de Cuentas, y poner a su disposición toda la documentación y la información que pudiera ser necesaria y que pudiera ser requerida en el ejercicio de las actuaciones de control.
- Llevar una contabilidad separada que debía incluir todos los documentos justificativos de los gastos realizados y los extractos bancarios.
- Presentar al Departamento de Economía y Hacienda una liquidación final una vez cerrada la campaña.

La dotación económica del convenio era de un máximo de 46 M€, que el Departamento de Economía y Hacienda tenía que transferir en un 60% en el momento de la firma del convenio, un 20% en septiembre de 2023 y el 20% restante en noviembre de 2023.

En el convenio se preveía una compensación económica al Consejo de Cámaras de un máximo de 765.171 €, con el desglose que se presenta en el siguiente cuadro y que debía abonarse en 2 plazos: un 65% a la firma del convenio y un 35% una vez aprobada la liquidación final:

**Cuadro 1. Compensación al Consejo de Cámaras**

Concepto	Importe
Gastos generales	127.528
Gestión tecnológica	140.200
Gastos de validación	488.852
Formación	8.591
<b>Total</b>	<b>765.171</b>

Importes en euros.

Fuente: Convenio entre el Departamento de Economía y Hacienda y el Consejo de Cámaras.

De acuerdo con el convenio, debía constituirse una comisión de seguimiento paritaria integrada por representantes del Departamento de Economía y Hacienda y del Consejo de Cámaras que tenía que reunirse cada 2 semanas.

El convenio debía publicarse en la web del Registro de convenios de colaboración y cooperación de la Generalidad y en el *Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya* (DOGC). El 29 de febrero de 2024 no se había efectuado la publicación del convenio en el DOGC pero sí que constaba en el Registro de convenios.

### **Contratación de la plataforma digital**

El 7 de junio de 2023, previamente a la suscripción del convenio con el Departamento de Economía y Hacienda, el Consejo de Cámaras firmó con Estudi Genesis Projects, SL, un contrato para la gestión de la campaña del vale escolar, que incluía la adaptación de la plataforma de gestión propiedad de la empresa, su utilización, el alojamiento (*hosting*) y el soporte técnico del sistema durante la campaña y el servicio de envío de mensajes de texto (sms) para activar los vales. El importe del contrato era de 70.700 €.

La plataforma incluía 3 espacios: un espacio para los alumnos/familias para la activación de los vales y preguntas frecuentes; uno para los establecimientos para la adhesión y preguntas frecuentes y una zona de gestión (verificación de vales, facturas, liquidaciones).

#### **5.2.2. Distribución de los vales y gestión de los canjes**

La generación de los vales se hizo por la plataforma con la información de los alumnos matriculados facilitada por el Departamento de Educación y los vales se enviaron a las familias por correo postal la segunda quincena de junio.

Una vez recibidos, las familias tenían que activar los vales accediendo a la plataforma e introduciendo la fecha de nacimiento del alumno y un número de teléfono móvil al cual se enviaba un SMS. Una vez introducido el SMS el vale quedaba activado. Para apoyar a las familias se habilitó un servicio de consultas al teléfono 012, de atención ciudadana.

Los establecimientos tenían que solicitar el alta a la plataforma y subir la documentación requerida. El personal de las cámaras de comercio realizaba las validaciones y, si era correcta, el establecimiento se daba de alta a la plataforma como adherido a la campaña.

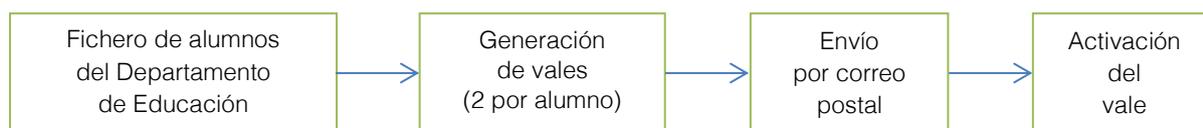
Las familias podían ir a cualquier establecimiento adherido y utilizar 1 vale o los 2 en caja. El establecimiento debía comprobar que los artículos estaban dentro de las categorías pre-

vistas en la campaña,<sup>10</sup> aplicar los vales al importe de la compra e incorporar a la plataforma el tique de compra. Cada vale solo se podía utilizar 1 vez y si el importe de la compra era inferior al importe del vale, la diferencia no se abonaba al beneficiario.

Cada día se hacía la carga de los tiques para su validación. Las validaciones se hacían de forma manual o automática. Se hicieron validaciones manuales de los primeros tiques de cada establecimiento (entre 5 y 10 tiques), de tiques que presentaban valores extraños y de una muestra diaria de tiques escogidos al azar. En total el personal de las cámaras de comercio validó de forma manual 192.282 operaciones de compra con canje de vales, que representan un 31,92% del total (véase el apartado 5.3.3). Si el resultado de la validación era correcto, el tique pasaba a la fase de pago. El importe a abonar era el del tique si era inferior al importe del vale o el del vale si el tique era de importe superior.

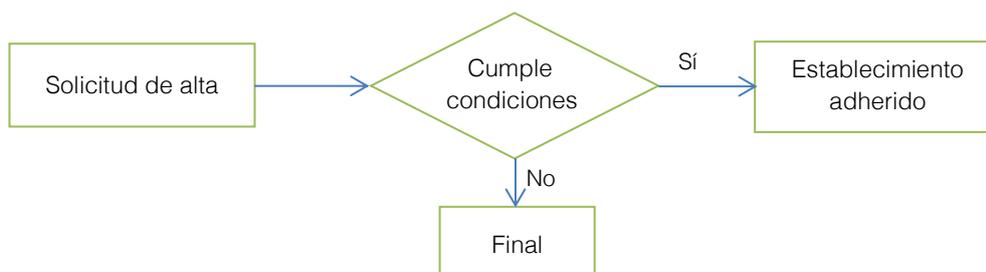
En los siguientes diagramas se resumen los procedimientos descritos en los párrafos anteriores:

**Diagrama 2. Activación de los vales**



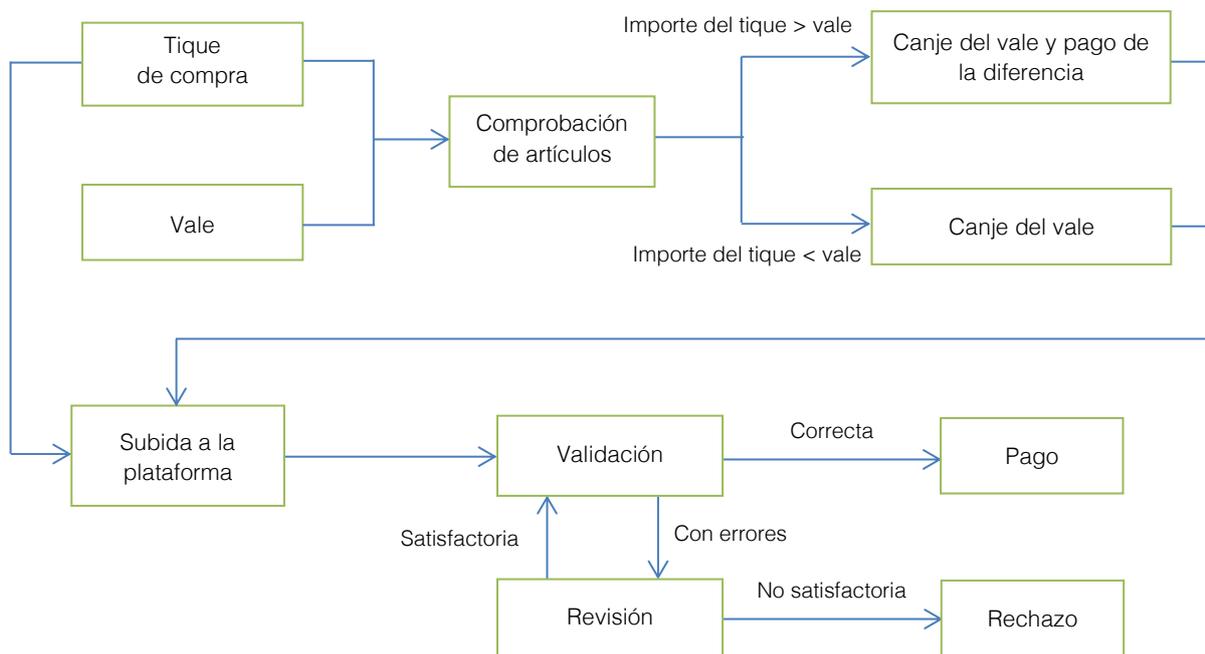
Fuente: Elaboración propia.

**Diagrama 3. Adhesión de establecimientos**



Fuente: Elaboración propia.

10. El Acuerdo de Gobierno indicaba que “Las ayudas se tenían que destinar a la adquisición de material escolar no inventariable en un sentido amplio, es decir, elementos de escritura, papelería, libros, diccionarios, calculadoras, mochilas y juegos educativos”. En las sesiones de formación a los establecimientos y en comunicaciones posteriores, el Consejo General de Cámaras facilitó a los establecimientos algunas listas orientativas de materiales aceptados y excluidos con el criterio de que la interpretación de material escolar debía hacerse en sentido amplio y no estricto; amplio pero sin incluir productos que no estaban explícitamente excluidos –ropa, calzado– ni tampoco material electrónico, como por ejemplo ordenadores portátiles, tabletas o videojuegos.

**Diagrama 4. Proceso de compra y canje**

Fuente: Elaboración propia.

En lo referente a los establecimientos, se realizaron cursos de formación y se habilitaron teléfonos de soporte en caso de incidencia. El diseño de la plataforma era sencillo e intuitivo, aspectos que facilitaban su uso tanto a pequeños como a grandes establecimientos. Los recursos destinados a la gestión también permitieron que el plazo medio de pago a los comercios fuese solo de 2,86 días.

Durante la campaña se mantuvieron reuniones semanales (excepto en el mes de agosto) entre el Departamento de Economía y Hacienda, el Consejo General de Cámaras y la empresa proveedora de la plataforma de gestión.

La Comisión de Seguimiento del Convenio con el Consejo General de Cámaras aprobó la Memoria de liquidación del Convenio en la sesión de 21 de diciembre de 2023.

La ejecución de la medida cumplió con el calendario previsto en la Resolución.

### 5.2.3. Financiación

La medida del vale escolar no estaba prevista en el presupuesto inicial aprobado para 2023. Para la financiación del vale escolar, el 17 de mayo de 2023 se hicieron 2 transferencias de crédito entre diferentes servicios presupuestarios y aplicaciones dentro del programa presupuestario 125, Administración de las finanzas de la Generalidad. El detalle es el siguiente:

**Cuadro 2. Transferencias de crédito para la financiación del vale escolar**

Centro gestor	Posición presupuestaria	Descripción	Importe
Gastos varios departamentos. Fondos extraordinarios (DD10)	226005100	Fondos extraordinarios	(35.500)
Gastos varios departamentos. Servicios interdepartamentales (DD01)	480000100	A familias	31.500
Gastos varios departamentos. Servicios interdepartamentales (DD01)	22701300	Trabajos técnicos	2.000
Gastos varios departamentos. Servicios interdepartamentales (DD01)	227008900	Otros trabajos realizados por personas jurídicas	2.000
Gastos varios departamentos. Servicios interdepartamentales (DD01)	228000500	Soluciones TIC CTTI – Proyectos bajo demanda	(14.500)
Gastos varios departamentos. Servicios interdepartamentales (DD01)	480000100	A familias	14.500

Importes en miles de euros.

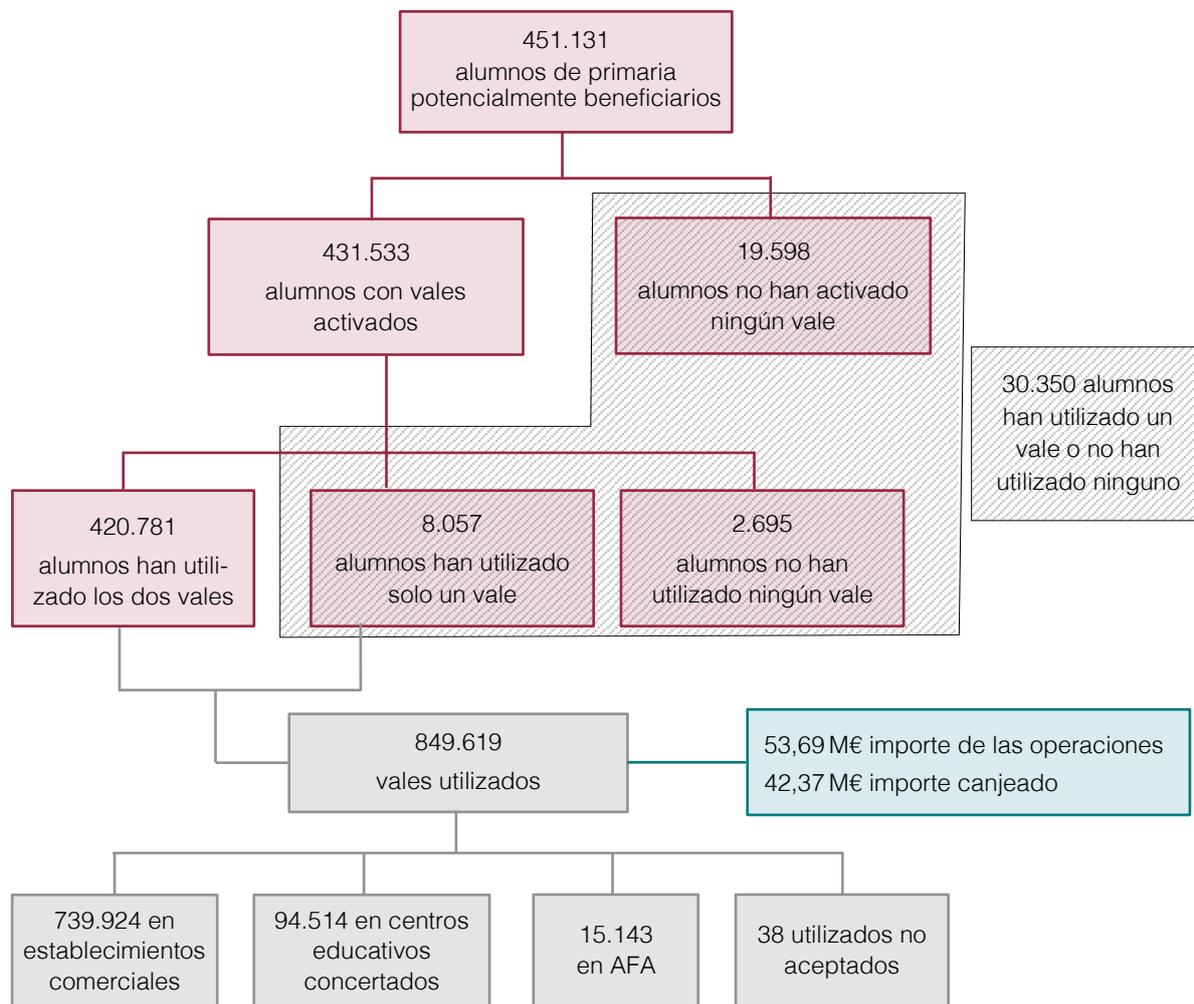
Fuente: Elaboración propia.

Teniendo en cuenta la naturaleza y el objeto del vale escolar, la inclusión en el programa presupuestario 125, Administración de las finanzas de la Generalidad, no es adecuada, sino que hubiera sido más adecuado incluirlo en el programa presupuestario 425, Becas y ayudas al estudio.

### 5.3. ¿CUÁL ES LA COBERTURA DE LOS VALES Y CÓMO SE UTILIZARON?

A partir del fichero con el detalle de los vales facilitado por el Departamento de Economía y Hacienda se ha analizado el alumnado beneficiario, el que hizo uso de los vales, la temporalidad de la utilización de los vales, los establecimientos donde se hicieron los canjes, los materiales adquiridos y la ejecución económica. El siguiente diagrama muestra los datos más relevantes de la utilización de los vales.

**Diagrama 5. Utilización de los vales**

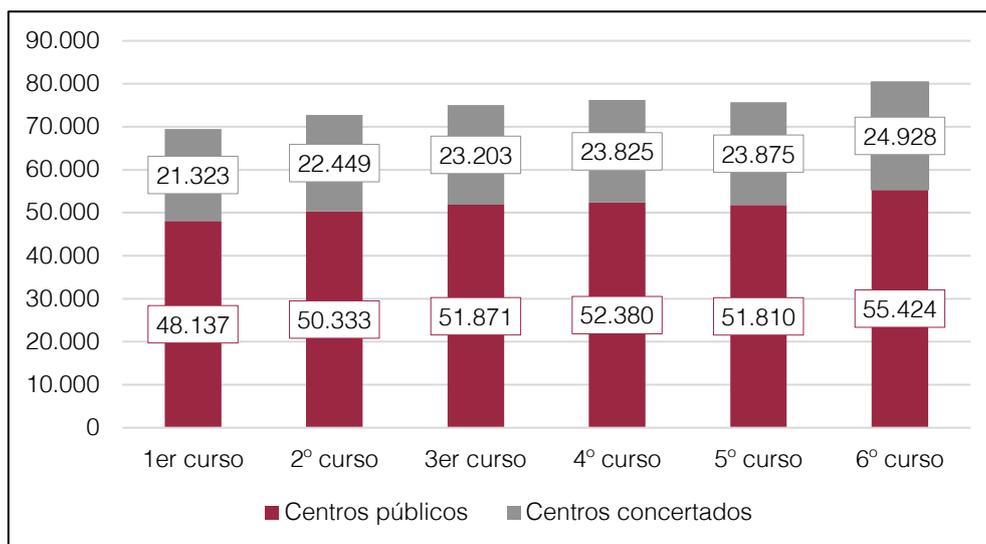


Fuente: Elaboración propia.

### 5.3.1. Alumnos beneficiarios

Para determinar los alumnos potencialmente beneficiarios (los que recibirían el vale) el Departamento de Economía y Hacienda utilizó la información facilitada por el Departamento de Educación del Registro de Alumnos de Cataluña. Se utilizaron los datos de dicho registro a 20 de mayo de 2023 y se hicieron 3 ampliaciones posteriores para recoger los alumnos que se incorporaron posteriormente y hasta el 31 de octubre de 2023. El total de alumnos potencialmente beneficiarios fue de 451.131. Hubo 1.573 alumnos que estaban matriculados en el curso 2022-2023 y que recibieron el vale aunque finalmente no estuvieron matriculados en el curso 2023-2024.

En el siguiente gráfico se presenta el detalle por cursos y tipo de centro de los 449.558 alumnos matriculados en el curso 2023-2024 que recibieron el vale escolar.

**Gráfico 2. Alumnos por curso y tipología de centro. Curso 2023-2024**

Nota: No se incluyen los 1.573 alumnos que tenían matrícula en el curso 2022/2023 pero que finalmente no tuvieron matrícula en el curso 2023-2024.

El nivel de complejidad de los centros que impartían educación primaria<sup>11</sup> podía ser estándar, alto o máximo. La información facilitada solo incluye a los centros públicos de máxima complejidad, 249 centros con 44.779 alumnos (datos del curso 2023-2024).

De los 451.131 alumnos que recibieron los vales, 431.533 (95,66%) los activaron, 420.781 utilizaron los 2 vales, 8.057 utilizaron 1 vale y 2.695 no utilizaron ninguno. En el cuadro 3 se presenta la información sobre los alumnos que activaron los vales por tipología de centro.

Hubo 30.350 alumnos que no utilizaron ningún vale o que solo utilizaron 1; 1.165 son alumnos que estaban matriculados en el curso 2022-2023 pero no en el curso 2023-2024 y 1.548 son alumnos que estuvieron matriculados en el curso 2023-2024, pero fueron baja antes del 31 de octubre.

El porcentaje de alumnos que no utilizó ningún vale es superior en los centros de educación especial públicos (26,11%) y concertados (25,12%) y en los centros públicos de máxima complejidad (6,76%) que en el resto de centros públicos (4,04%) y en los centros concertados (5,08%).

11. El nivel de complejidad (estándar, alta o máxima) lo asigna el Departamento de Educación teniendo en cuenta las características socioeconómicas de la zona donde se sitúa el centro.

**Cuadro 3. Número de alumnos con vales activados y usados por tipología de centro**

Tipología de centro	Con vales activados		Han utilizado los dos vales (B)	Han utilizado un vale (C)	Con vales activados y usados		Con vales activados y no han utilizado ninguno (E=D-A)	No han activado ningún vale (a) (F)	Beneficiarios potenciales (G)	No han utilizado ningún vale ((E+F)/G) × 100 (%)
	Número (A)	Distrib. %			Número (D=B+C)	Distrib. %				
Total centros públicos	297.627	68,97	289.938	5.962	295.900	69,00	1.727	12.305	309.932	4,53
Centros públicos (b)	251.791	58,35	245.382	5.037	250.419	58,39	1.372	9.163	260.954	4,04
Máxima complejidad	45.126	10,46	43.880	899	44.779	10,44	347	2.902	48.028	6,76
Educación especial	710	0,16	676	26	702	0,16	8	240	950	26,11
Total centros concertados	133.454	30,93	130.412	2.085	132.497	30,90	957	6.138	139.592	5,08
Centros concertados	132.684	30,75	129.684	2.056	131.740	30,72	944	5.897	138.581	4,94
Educación especial	770	0,18	728	29	757	0,18	13	241	1.011	25,12
Sin centro (c)	452	0,10	431	10	441	0,10	11	1.155	1.607	72,56
Total alumnos	431.533	100,00	420.781	8.057	428.838	100,00	2.695	19.598	451.131	4,94

Cifras en número de alumnos.

Fuente: Elaboración propia.

Notas:

(a) No hay alumnos que solo activasen 1 vale.

(b) Los centros públicos hacen referencia a los centros con un nivel de complejidad estándar o alta. No se dispone de información desagregada por estos tipos de centros. Se presentan de modo separado los centros públicos de máxima complejidad, de los cuales sí que se dispone de información separada. Para los centros concertados no se dispone de información sobre el nivel de complejidad.

(c) 1.573 alumnos que tenían matrícula en el curso 2022-2023, pero que finalmente no tuvieron ninguna matrícula en el curso 2023-2024 y 34 alumnos matriculados en el curso 2023-2024, pero de los cuales en el fichero de trabajo no consta el centro.

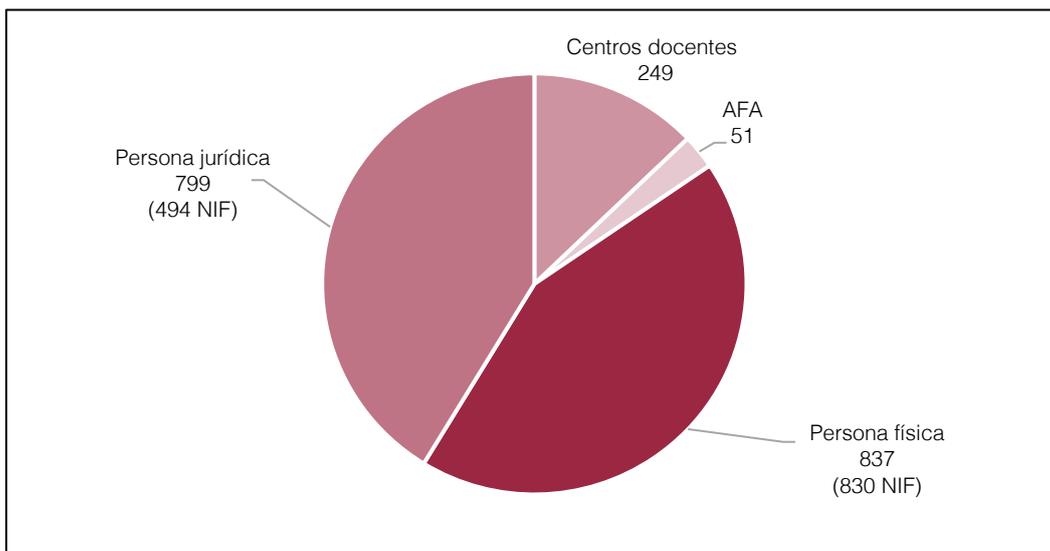
### 5.3.2. Establecimientos adheridos

El procedimiento de adhesión de establecimientos estuvo abierto desde el 15 de junio hasta el 30 de octubre. Solicitaron su adhesión 2.270 establecimientos, de los cuales 228 fueron rechazados porque no pudieron acreditar el cumplimiento de las condiciones requeridas. De los 2.042 establecimientos adheridos, se realizaron canjes en 1.936: 1.636 establecimientos comerciales (84,50%), 249 centros educativos (12,86%) y 51 AFA (2,63%). Los centros educativos y las AFA que se adherieron lo pudieron hacer porque tenían alguno de

los IAE previstos en la Resolución ECO/2003/2023. Los centros educativos eran todos centros concertados, y las AFA eran de centros públicos (47) y concertados (4).

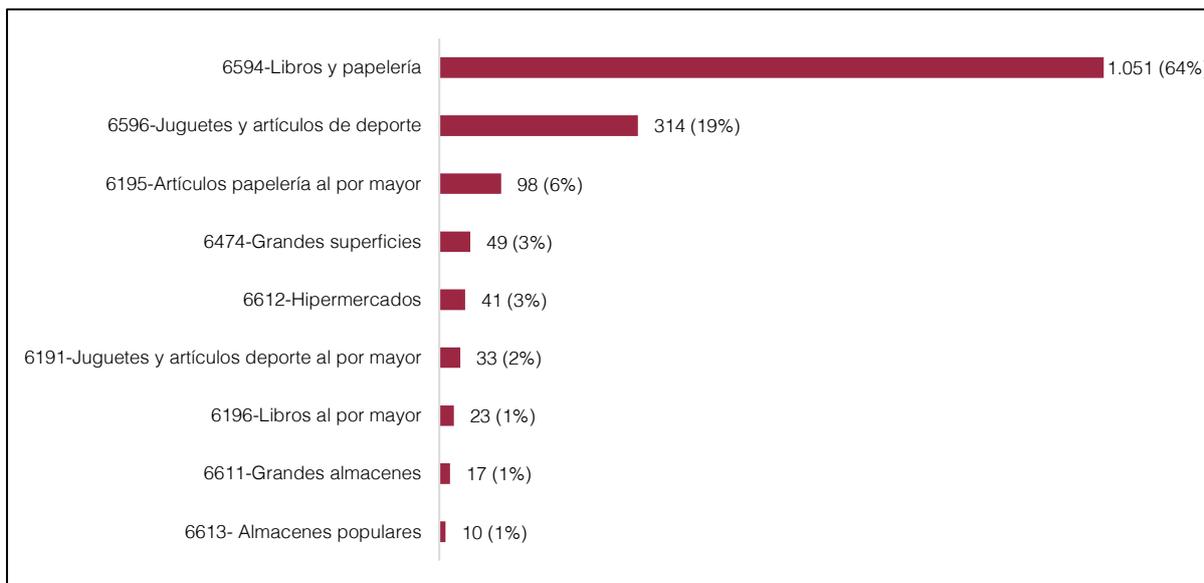
Los 1.636 establecimientos comerciales eran de titularidad de 494 personas jurídicas (799 establecimientos) y de 830 personas físicas (837 establecimientos). En los siguientes gráficos se presenta la distribución del número de establecimientos en los que se hicieron operaciones de canje según su titularidad y según el epígrafe del IAE.

**Gráfico 3. Titularidad de los establecimientos donde se realizaron operaciones de compra**



Fuente: Elaboración propia.

**Gráfico 4. Actividad económica de los establecimientos comerciales (epígrafe IAE)**



Fuente: Elaboración propia.

### 5.3.3. Utilización de los vales

Se utilizaron 849.619 vales, 38 de los cuales no fueron aceptados, ya que no cumplían alguna de las condiciones del canje. En el siguiente cuadro se presenta la información sobre los vales usados, el número de operaciones y los importes por tipología de centro.

**Cuadro 4. Utilización de los vales por tipo de centro**

Tipología de centro	Alumnos con vales activados y utilizados (A)	Número de vales utilizados (B)	Número de operaciones	Importe de las operaciones (C)	Importe por alumno y operación (C/A)	Importe canjeado (D)	Importe canje / alumno (D/A)
Centros públicos	295.900	585.808	435.602	32.925.754	111,27	29.213.807	98,73
Centros públicos	251.121	497.156	371.033	28.116.029	112,96	24.796.051	98,74
Máxima complejidad	44.779	88.652	64.569	4.809.725	107,41	4.417.755	98,66
Centros concertados	132.497	262.901	166.197	20.712.698	156,33	13.117.377	99,00
Sin centro	441	872	579	49.086	111,31	43.522	98,69
<b>Total alumnos</b>	<b>428.838</b>	<b>849.581</b>	<b>602.378</b>	<b>53.687.538</b>	<b>125,19</b>	<b>42.374.706</b>	<b>98,81</b>

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia.

Nota: El total de alumnos con vales activados no coincide con la suma de la columna porque 7.289 alumnos canjearon los vales en dos tipos de establecimientos (ej. un vale canjeado en un establecimiento comercial y otro en un centro docente).

El 87,09% de los vales se canjearon en establecimientos comerciales, el 11,12% en centros docentes y el 1,78% en AFA. En el siguiente cuadro se presenta el resumen de operaciones de canje por tipo de establecimiento.

**Cuadro 5. Utilización de los vales por tipo de establecimiento**

Tipo de establecimiento	Número de vales	Número de operaciones	Importe de los canjes	Importe de las operaciones
Establecimientos comerciales	739.924	541.484	36,90	43,17
Centros docentes	94.514	51.714	4,72	9,52
AFA	15.143	9.180	0,75	0,99
<b>Total</b>	<b>849.581</b>	<b>602.378</b>	<b>42,37</b>	<b>53,68</b>

Importes en millones de euros.

Fuente: Elaboración propia.

En el siguiente cuadro se presenta el resumen de operaciones por tipo de centro y de establecimiento.

**Cuadro 6. Utilización de los vales por tipo de centro y de establecimiento**

Establecimiento	Alumnos con vales activados y utilizados* (A)	Número de vales utilizados (B)	Número de operaciones	Importe de las operaciones (C)	Importe por alumno y operación (C/A)	Importe canjeado (D)	Importe canje / alumno (D/A)
<b>Establecimiento comercial</b>	<b>377.302</b>	<b>739.924</b>	<b>541.484</b>	<b>43.170.543</b>	<b>114,42</b>	<b>36.904.886</b>	<b>97,81</b>
Centros públicos	289.949	571.565	426.963	32.038.575	110,50	28.504.517	98,31
<i>Centros públicos</i>	<i>245.536</i>	<i>483.879</i>	<i>363.029</i>	<i>27.285.379</i>	<i>111,13</i>	<i>24.135.055</i>	<i>98,30</i>
<i>Máxima complejidad</i>	<i>44.413</i>	<i>87.686</i>	<i>63.934</i>	<i>4.753.196</i>	<i>107,02</i>	<i>4.369.462</i>	<i>98,38</i>
Centros concertados	86.923	167.509	113.953	11.084.634	127,52	8.357.947	96,15
Sin centro	430	850	568	47.334	110,08	42.422	98,66
<b>Centro docente</b>	<b>49.941</b>	<b>94.514</b>	<b>51.714</b>	<b>9.523.433</b>	<b>190,69</b>	<b>4.715.550</b>	<b>94,42</b>
Centros concertados	49.930	94.492	51.703	9.521.681	190,70	4.714.450	94,42
Sin centro	11	22	11	1.752	159,27	1.100	100,00
<b>AFA</b>	<b>8.884</b>	<b>15.143</b>	<b>9.180</b>	<b>993.561</b>	<b>111,84</b>	<b>754.270</b>	<b>84,90</b>
Centros públicos	8.351	14.134	8.639	875.421	104,83	703.848	84,28
<i>Centros públicos</i>	<i>7.752</i>	<i>13.198</i>	<i>8.004</i>	<i>822.319</i>	<i>106,08</i>	<i>657.054</i>	<i>84,76</i>
<i>Máxima complejidad</i>	<i>599</i>	<i>936</i>	<i>635</i>	<i>53.102</i>	<i>88,65</i>	<i>46.794</i>	<i>78,12</i>
Centros concertados	533	1.009	541	118.140	221,65	50.422	94,60
<b>Total</b>	<b>428.838</b>	<b>849.581</b>	<b>602.378</b>	<b>53.687.538</b>	<b>125,19</b>	<b>42.374.706</b>	<b>98,81</b>

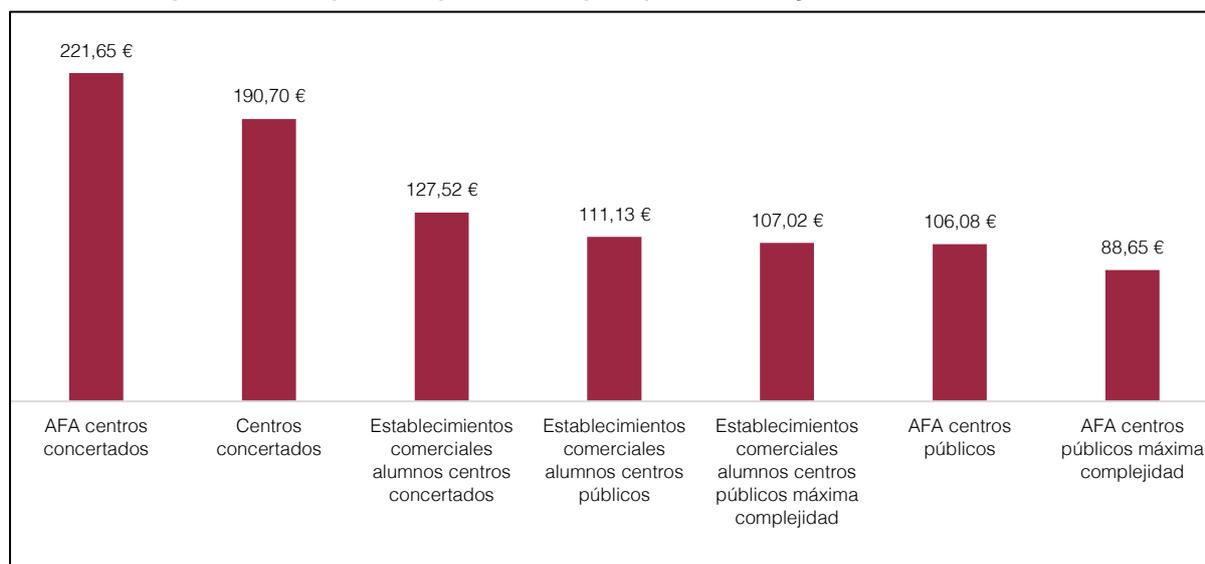
Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia.

\* El total de alumnos con vales activados no coincide con la suma de la columna Alumnos con vales activados y utilizados porque 7.289 alumnos canjearon los vales en 2 tipos de establecimientos –por ejemplo, 1 vale canjeado en un establecimiento comercial y otro en el centro o AFA.

En el siguiente gráfico se muestra el importe medio de la operación por alumno, por tipo de centro y establecimiento.

**Gráfico 5. Importe medio operación por alumno, por tipo de centro y establecimiento**



Fuente: Elaboración propia.

El importe medio de compra por alumno de los centros concertados es superior al de los centros públicos. En el caso de compras en establecimientos comerciales el importe medio de compra por alumno fue de 127,52 €/alumno en centros concertados y de 110,50 €/alumno en centros públicos.

En cuanto al importe total canjeado, prácticamente no hay diferencias, aunque el importe medio canjeado por alumno de los centros concertados (96,15 €) es inferior en 2,16 € respecto al importe de los alumnos de los centros públicos (98,31 €).

El importe medio del canje por alumno está condicionado por el número de vales que cada alumno utilizó en un tipo de establecimiento. Así, en el caso de las AFA el importe medio por alumno es inferior puesto que el 29,55% solo canjeó un vale en la AFA (el valor medio del canje de estos alumnos fue de 49,86€, muy próximo al valor del vale, 50€).

En más de la mitad de los centros y AFA en que se podían hacer canjes (53,60% de los centros docentes y 59,62% de las AFA), más del 80% de los alumnos de cada centro utilizó esta opción.

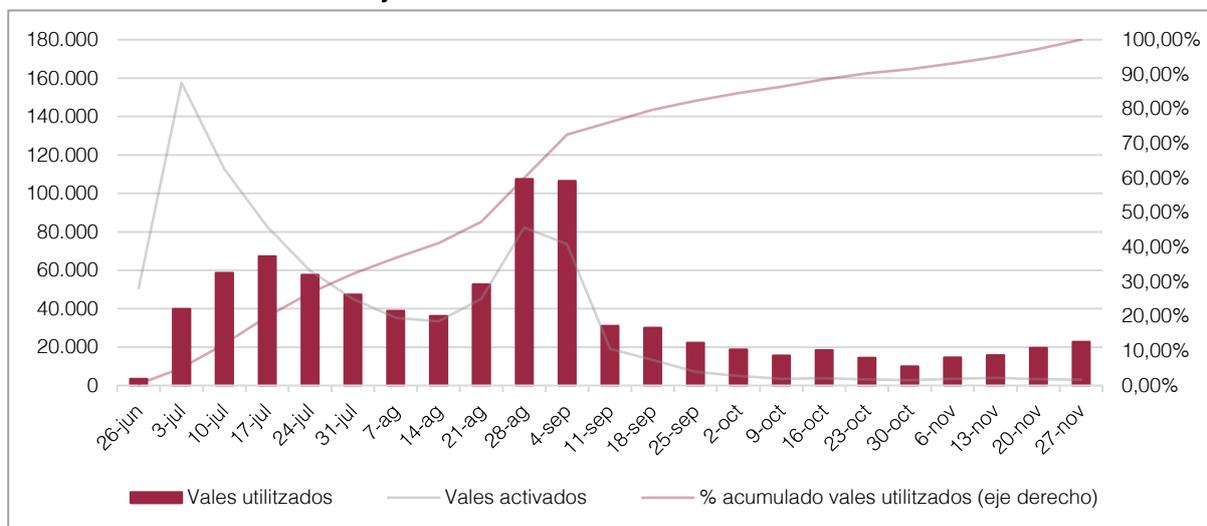
### Temporalidad de los canjes

El 82,34% de vales canjeados fueron usados entre el inicio de la campaña y el 30 de septiembre y el 17,66% restante fue utilizado los meses de octubre y noviembre.

A principios de noviembre se hizo un recordatorio por SMS a los alumnos que no habían utilizado los vales. La cuantía total de canjes del mes de noviembre fue de 3,97 M€, de los cuales un 53,15% se canjeó en los últimos 10 días de la campaña.

En el siguiente gráfico se presenta el ritmo de activación y utilización de los vales.

**Gráfico 6. Ritmo de activación y utilización de los vales**



Fuente: Elaboración propia.

### Canjes en establecimientos comerciales

El 87,09% de los vales se canjeó en establecimientos comerciales. En el siguiente cuadro se presenta la estratificación por importe canjeado en establecimientos comerciales. Seis empresas concentran el 47,84% del importe canjeado: Abacus SCCL (32,16%), El Corte Inglés, SA (4,58%), Alcampo, SA (4,01%), Toys Centre, SL (2,64%), Centros Comerciales Carrefour, SA (2,44%), Next Operador Escolar, SL (2,01%).

**Cuadro 7. Estratificación de los canjes en establecimientos comerciales por empresas**

Importe de los canjes por empresa	Número de empresas	Importe de los canjes	Importe de los canjes (% del total)
> 2.000.000	1	11.869.861	32,16
Entre 500.000 y 2.000.000	5	5.787.055	15,68
Entre 100.000 y 500.000	29	5.501.848	14,91
Entre 50.000 y 100.000	43	2.811.500	7,62
Entre 25.000 y 50.000	132	4.536.096	12,29
Entre 10.000 y 25.000	233	3.730.387	10,11
< 10.000	881	2.668.138	7,23
<b>Total</b>	<b>1324</b>	<b>36.904.886</b>	<b>100,00</b>

Importes en euros.

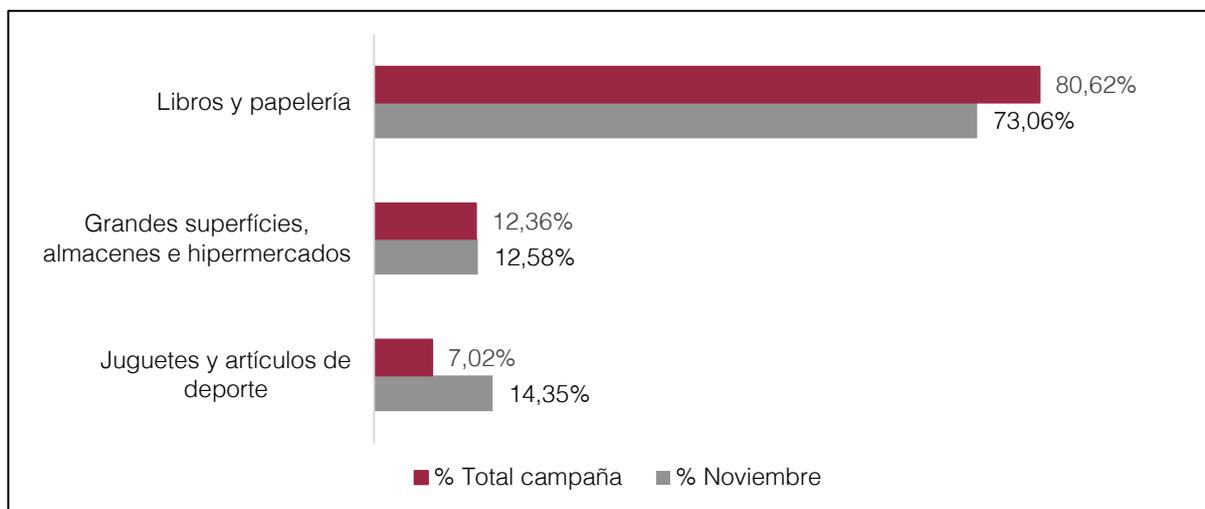
Fuente: Elaboración propia.

En el 89,34% de los canjes, el importe de la compra fue superior al importe del canje.

Del análisis por IAE se desprende que los establecimientos con los IAE de libros y papelería (6594, 6195 y 6196) son los que registran el mayor número de canjes realizados y el mayor importe canjeado en establecimientos comerciales (el 80,81% del total de vales canjeados y el 80,62% del importe total canjeado en establecimientos comerciales).

Los porcentajes de canjes realizados por IAE respecto al total se mantuvo bastante estable durante toda la campaña, excepto el mes de noviembre por el incremento de canjes en establecimientos con IAE, de juguetes y artículos de deporte. En estos establecimientos el 20,06% del total de los canjes realizados y el 20,07% del total del importe canjeado se hizo en noviembre, mientras que en este mes, en los establecimientos de libros y papelería estos porcentajes fueron del 8,93% y del 8,90%.

En el siguiente gráfico se presenta el porcentaje del total del importe canjeado por agrupación de IAE referido al total de la campaña y al mes de noviembre.

**Gráfico 7. Porcentaje del importe canjeado respecto al importe total canjeado por IAE durante toda la campaña y el mes de noviembre**

Fuente: Elaboración propia.

El 46,76% de los alumnos que canjearon los vales en establecimientos comerciales lo hicieron en municipios que no eran el del centro escolar. En los establecimientos con canjes por importe inferior a 50.000 € se registró un mayor porcentaje de canjes realizados en el mismo municipio del alumno (considerando que el municipio del alumno es el municipio del centro): en 499 establecimientos el porcentaje de canjes realizados por alumnos del mismo municipio del establecimiento fue superior al 90%. Estos establecimientos representan un 12,22% del importe canjeado en establecimientos comerciales. En cambio, en los establecimientos con importe canjeado superior a 100.000 €, el porcentaje medio de canjes realizados por alumnos del mismo municipio del establecimiento fue de un 48,28%.

Un porcentaje elevado de los alumnos de algunos centros educativos canjeó los vales en el mismo establecimiento. En 396 centros educativos, al menos el 70% de los alumnos canjeó los vales en el mismo establecimiento comercial.

#### 5.3.4. Validación de tiques

El convenio con el Consejo General de Cámaras establecía que el pago a los establecimientos adheridos debía hacerse una vez validadas las justificaciones presentadas (tiques de compra) y preveía una partida económica para la validación de establecimientos y vales de 188.852 €. Las cámaras destinaron 59 personas a los procedimientos de validación. La validación de las operaciones se hacía de forma manual o automática (véase el apartado 5.2.2). En el siguiente cuadro se presentan las operaciones validadas por tipo de establecimiento.

**Cuadro 8. Número de operaciones y forma de validación por tipo de establecimiento**

Establecimiento	Validación manual		Validación automática		Total
	Total	%	Total	%	
AFA	4.803	52,32	4.377	47,68	9.180
Centro	27.457	53,09	24.257	46,91	51.714
Establecimientos	160.022	29,55	381.462	70,45	541.484
<b>Total</b>	<b>192.282</b>	<b>31,92</b>	<b>410.096</b>	<b>68,08</b>	<b>602.378</b>

Fuente: Elaboración propia.

La validación automática consistía en comprobar que había un archivo cargado en la plataforma que debía corresponderse con el tique o factura de la compra realizada, pero no se realizaba ninguna validación sobre el contenido del archivo cargado. Ello podía dar lugar a validaciones automáticas de operaciones de compra con tiques que no se visualizaban correctamente o incluso de archivos que no correspondían a la compra. En las validaciones manuales se comprobaban los datos del tique y que los artículos adquiridos estuviesen entre los admitidos.

La lista de los productos facilitados a los establecimientos podía ser poco concreta y dar lugar a interpretaciones erróneas y canjes no homogéneos entre los establecimientos.

En algunas operaciones validadas manualmente el importe que constaba en el tique de compra era incorrecto. La persona que hacía la validación comprobaba su corrección, pero si el error en el importe del tique no afectaba al importe del canje no siempre se corregía. Aunque estos errores no tienen efectos en el importe del canje, que es lo que corresponde al importe transferido a los establecimiento, es una información útil a efectos de evaluación de la medida.

Se ha realizado una muestra aleatoria de 100 tiques con el objetivo de comprobar el porcentaje de tiques incorrectos (por visualización no adecuada o inclusión de artículos no canjeables).<sup>12</sup> En la muestra se ha detectado un 2% de operaciones en las que no se visualizaba correctamente el tique y no se ha encontrado ningún objeto no canjeable.

Además, para todos los tiques de la muestra, excepto los 2 que no se visualizaban correctamente, los datos estaban introducidos correctamente en el sistema (importes, fechas y nombre del establecimiento y productos adquiridos) y que en 47 operaciones se adquirieron libros, en 62 material escolar, en 6 juegos educativos y en 13 mochilas.

12. La muestra tiene un nivel de significación del 5% (nivel de confianza de un 95%) y un margen de error del  $\pm 4,27\%$  bajo el supuesto de que el porcentaje de tiques incorrectos es igual al 5% (lo que significa utilizar un nivel de riesgo bajo).

En la muestra se ha observado que en los casos revisados de tiques en centros y AFA los artículos canjeados eran mayoritariamente libros de texto.<sup>13</sup>

Con el objetivo de comprobar este resultado preliminar se ha realizado una muestra aleatoria de 50 operaciones de compra en centros docentes o AFA de un total de 60.894 €. <sup>14</sup> En el 100% de los casos se adquirieron libros y en el 32% se adquirió también material escolar; no hay ninguna compra de juegos educativos.

En relación con los resultados del análisis de los canjes realizados en el mes de noviembre por IAE y del análisis de los conceptos incluidos en la muestra de las 100 operaciones, <sup>15</sup> también se han revisado 50 tiques del mes de noviembre. En 13 compras se adquirieron juegos educativos.

### 5.3.5. Gasto ejecutado

El coste de la actuación de vales escolares ha sido de 43,92 M€, con el desglose que se presenta en el siguiente cuadro.

**Cuadro 9. Liquidación económica**

Concepto	Importe
<b>Departamento de Economía y Hacienda</b>	<b>43.302.821</b>
Ayudas*	42.389.451
Gestión Consejo de Cámaras	734.189
Impresión y ensobrado de cartas	29.273
Envío de cartas	149.908
<b>Departamento de Educación</b>	<b>14.278</b>
Producción campaña publicitaria sobre ayuda 100 €	11.011
Producción cuña de radio y piezas para redes sociales	3.267
<b>Departamento de la Presidencia</b>	<b>603.546</b>
Campaña de difusión	421.954
Atención telefónica 012	181.592
<b>Total</b>	<b>43.920.644</b>

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia.

\* El importe de ayudas difiere en 14.745 € del importe canjeado que figura en otros apartados del informe porque se hicieron 3 transferencias fuera de la plataforma por acuerdo de la Comisión de seguimiento, para corregir errores en las liquidaciones.

13. En las 5 operaciones realizadas en 3 escuelas y 2 AFA los artículos canjeados fueron libros de texto, en 1 de los casos también se hizo canje por material escolar.

14. Un nivel de significación de un 5% (nivel de confianza de un 95%) y un margen de error de un  $\pm 6,04\%$ , bajo el supuesto que el porcentaje de tiques de centros y AFA que no corresponden a libros de texto es igual al 5% (lo que significa utilizar un nivel de riesgo bajo).

15. De los 14 tiques del mes de noviembre en 3 casos se adquirieron juegos educativos (21,43%).

El gasto ejecutado fue inferior al previsto (50 M€). El gasto de gestión, difusión y comunicación representa un 3,5% del total de gasto. La compensación al Consejo General de Cámaras fue inferior a la prevista en el convenio (765.171 €) y se ajusta a los conceptos previstos.

#### **5.4. ¿SE ALCANZARON LOS OBJETIVOS DE LA MEDIDA?**

Los impactos de una intervención pública tienen que ver con la resolución o mitigación del problema o la cobertura de las necesidades detectadas. En el caso del vale escolar, según la memoria justificativa y económica, se pretendía generar un impacto positivo directo sobre la economía de las familias y también en los establecimientos comerciales de material escolar.

No se establecieron indicadores, valores de referencia ni valores objetivos para valorar la consecución de los objetivos en términos de impacto.

No hay evidencia de ningún análisis sobre si la medida contribuyó a reducir el gasto de las familias o si, en cambio, facilitó un incremento del consumo, sobre el impacto que la campaña tuvo en las ventas de los comercios adheridos, sobre los tipos de materiales adquiridos, ni sobre si tuvo impacto en los precios del material escolar.

Dado que no se valoraron alternativas, no se puede conocer si otras opciones hubieran tenido un menor coste y un mayor beneficio en términos económicos y sociales.

Para disponer de una valoración cualitativa del impacto, el Departamento de Economía y Hacienda ha facilitado una recopilación de valoraciones realizadas por varias AFA, por las direcciones de los centros educativos públicos a través de una comisión llamada "Vale 100 €", y también los resultados de la encuesta del Consejo de Cámaras a los establecimientos adheridos a la campaña.

De estos documentos se constata una valoración muy positiva de los establecimientos en cuanto a organización y funcionamiento de la campaña, pero consideran que en la campaña no deberían participar centros educativos, AFA ni grandes superficies. El aspecto peor valorado por los establecimientos es la relación con los centros educativos.

En cambio, las AFA y las direcciones de centros educativos consideran que los fondos deberían haberse entregado a los centros docentes para que pudiesen adquirir el material necesario para el aprendizaje en el centro (se critica que no se pudieron adquirir algunos materiales solicitados por los centros), disminuir las cuotas que pagan las familias y conseguir mejores precios en compras de mayor volumen.

También se considera positiva la planeada extensión a la educación secundaria, especialmente por parte de las familias.

Desde las direcciones de centros públicos y desde algunas AFA ha habido críticas a la universalidad de la medida.

El 9 de abril de 2024 el Gobierno aprobó el Acuerdo 79/2024, por el que se impulsa la aplicación de una ayuda de 60€ en concepto de material escolar para alumnos de primaria y secundaria en centros sostenidos con fondos públicos, en el curso 2024-2025. Esta nueva edición se ha puesto en marcha en una situación de prórroga presupuestaria, en un contexto de moderación de la inflación y sin haber hecho una evaluación de los efectos de la primera edición y solo teniendo en cuenta el nivel de canjes de los vales como medida de éxito.

## **6. TRÁMITE DE ALEGACIONES**

A efectos de lo previsto en la normativa vigente, el proyecto de informe fue enviado el 3 de julio al Departamento de Economía y Hacienda y al Departamento de Educación.

Una vez transcurrido el plazo para presentar alegaciones, no se ha recibido ninguna respuesta del Departamento de Educación.

### **6.1. ALEGACIONES RECIBIDAS**

El escrito de alegaciones presentado por el Departamento de Economía y Finanzas, firmado electrónicamente el 17 de julio de 2024, se reproduce a continuación.<sup>16</sup>

Informe de alegaciones al proyecto de informe de fiscalización núm. 22/2024-D Ayudas en concepto de material escolar: VALE ESCOLAR (Curso 2023-2024), elaborado por la Sindicatura de Cuentas de Cataluña

---

#### **1. Antecedentes**

En fecha 3 de julio de 2024, el Departamento de Economía y Hacienda ha recibido, de manos de la Sindicatura de Cuentas de Cataluña, el proyecto de informe 22/2024-D

---

16. El escrito original estaba redactado en catalán. Aquí figura traducido al castellano.

Ayudas en concepto de material escolar: VALE ESCOLAR (Curso 2023-2024) para poder presentar, si procede, posibles alegaciones.

Una vez analizado el informe, se procede a efectuar varias valoraciones.

### 2. Consideraciones

#### 2.1. En relación con el Informe de Impacto Económico y Social (IIES)

El informe menciona en varias ocasiones que el IIES fue extemporáneo.

Efectivamente, dado el momento temporal de la medida y su despliegue, así como el elevado volumen de la población a quien iba destinada la medida –alumnado y sus familias–, se priorizó centrar los esfuerzos en garantizar que la medida se aplicaba y con efectos multiplicadores.

En este sentido, aunque no fue factible presentar el IIES previamente a la aprobación del acuerdo de Gobierno, había el compromiso adquirido con la Dirección General de Presupuestos de presentarlo cuando fuese posible.

Previamente a la presentación del IIES se valoraron múltiples alternativas y se recopilaban datos que servirían para dotar de contenido el informe, con el objetivo de que fuese una valoración real y no un trámite.

En lo relativo a la edición de la ayuda del curso, 2024-2025, esta situación se ha corregido y el IIES se ha elaborado en paralelo a la aprobación del Acuerdo de Gobierno, de 9 de abril y ya está consultable en la web del Departamento de Economía y Hacienda:

<https://economía.gencat.cat/ca/detalls/article/art-val-escolar>

#### 2.2. En relación con la evaluación de la medida

En cuanto a la evaluación del impacto de la medida, como se ha dicho, no era factible hacer una evaluación ex-ante de la medida con la calidad deseada. Tampoco ha sido posible hacer una evaluación ex-post, dado el poco plazo de tiempo entre la finalización de la implementación de las ayudas para el curso 2023-2024 y el diseño de las ayudas para el curso 2024-2025.

Por este motivo, el Departamento de Economía y Hacienda incluirá en su plan de evaluaciones 2025-2027, la evaluación de las dos ediciones de ayudas para material escolar. Tal y como se recoge en el IIES, esta evaluación se centrará en evaluar los resultados e impacto para conocer en qué medida se ha llegado a la población objetivo, qué uso se ha hecho de los vales, cuál ha sido el coste final de la iniciativa y obtener evidencias sobre la efectividad y eficiencia de la medida.

Es importante resaltar que en el año 2025 se dispondrá de información completa de las dos convocatorias, lo que permitirá evaluar de forma cuidadosa los resultados de la iniciativa, teniendo en cuenta las diferencias de diseño de las dos ediciones.

### 2.3. En relación con el seguimiento de la medida

Aunque el informe pone en cuestión la falta de seguimiento de la medida y de la evaluación, hay que reiterar que se priorizó garantizar que las ayudas llegaban con garantías a todo los beneficiarios, lo que requería un elevado grado de implicación de los equipos vinculados a la puesta en marcha de las ayudas.

En esta dirección, se implementó un sistema de seguimiento con el objetivo de garantizar que la utilización de las ayudas fuese homogénea en todos los segmentos de población beneficiaria. Tanto es así, que periódicamente se analizaba el uso de los vales según la titularidad y la ubicación de los centros educativos.

Por otro lado, hay que señalar que, aunque el informe menciona las reuniones periódicas entre el Departamento de Economía y el Consejo de Cámaras, también se llevaron a cabo reuniones de seguimiento semanales (excepto en el mes de agosto) entre los departamentos de Economía y Hacienda y de Educación para analizar la implementación de la medida.

### 2.4. En relación con las alternativas valoradas

El proyecto de informe afirma que no se han valorado suficientemente las alternativas posibles. A pesar de ello, se anexa a este informe una síntesis de las alternativas valoradas tanto en el momento de diseñar la medida como en el momento de implantarla.

Como se observa en este documento, se fijaron tres condicionantes en el momento de diseñar la medida:

1. Medida implantada antes del inicio del curso 2023-2024.
2. Impacto directo sobre las familias más vulnerables.
3. Minimización del impacto de la medida sobre los centros educativos (mínimo volumen de gestión adicional a los centros).

Es importante señalar que el impacto directo sobre las familias más vulnerables ha sido uno de los elementos clave en el momento de seleccionar la forma de la ayuda y su aplicación. Este hecho, junto con la necesidad de ser una medida en funcionamiento a inicio de curso, condicionó la elección final de la medida.

### 2.5. En relación con el programa presupuestario del gasto

El proyecto de informe de fiscalización establece que *Teniendo en cuenta la naturaleza y el objeto del vale escolar, la inclusión en el programa presupuestario 125, Adminis-*

*tracción de las finanzas de la Generalidad, no es adecuada, sino que habría sido más adecuado incluirlo en el programa presupuestario 425, Becas y ayudas al estudio.*

Es necesario recordar que en las ayudas para el curso 2024-2025, esta recomendación ya se ha tenido en cuenta y las ayudas se han asignado al programa presupuestario 425, Becas y ayudas al estudio.

## **2.6. En relación con la publicación en el DOGC del convenio con el Consejo de Cámaras**

El informe menciona que el 29 de febrero de 2024 no se había efectuado la publicación del convenio en el DOGC, pero sí que constaba en el Registro de convenios.

Aunque la afirmación es correcta, de acuerdo con la *RESOLUCIÓN ECO/235/2014, de 17 de enero, por la cual se disponen los medios de publicidad de los convenios y protocolos suscritos por el Departamento de Economía y Conocimiento y por sus organismos y entes dependientes*, la publicidad en el DOGC debe hacerse semestralmente mediante Resolución que debe integrar todos los convenios y protocolos firmados en ese período y tienen que constar las partes firmantes, el objeto del convenio, su plazo y la cuantía económica.

Siguiendo instrucciones internas, esta Resolución debe incorporar también el código asignado por el Registro de Convenios, a fin de dar acceso al texto íntegro del documento formalizado. Puesto que la publicación semestral lo es de todos los convenios y protocolos del Departamento y entes dependientes, la publicación se hará cuando se disponga de todos los códigos asignados a los diferentes convenios realizados.

A la espera de recibir los últimos 5 códigos que corresponden a entes dependientes, la previsión de la publicación de todos los convenios y protocolos firmados en 2023 es finales de julio.

## **3. Conclusiones**

Por todo ello, se pide que se valoren las consideraciones expuestas en el punto anterior, entendiendo que se queda a disposición de la Sindicatura para cualquier aclaración o ampliación de información que se considere conveniente.

Barcelona, a 17 de julio de 2024

## **Anexo. Informe sobre las alternativas valoradas en la configuración de la ayuda de 100 euros para material escolar en el curso 2023-2024**

---

Este documento recoge de forma sintética los diferentes aspectos que se valoraron en el momento de definir e implantar la ayuda de 100 euros para material escolar a los alumnos de primaria en centros sostenidos con fondos públicos.

### CONDICIONANTES INICIALES

Para diseñar las ayudas a las familias de cara al comienzo de curso, inicialmente se plantearon tres condiciones de entorno:

1. Medida implantada antes del inicio del curso 2023-2024.
2. Minimización del impacto de la medida sobre los centros educativos (mínimo volumen de gestión adicional a los centros).
3. Impacto directo sobre las familias más vulnerables.

### ALTERNATIVAS DE GESTIÓN VALORADAS

Durante los últimos meses de 2022 y el inicio de 2023 se valoraron multiplicidad de alternativas sobre la forma de aplicar una ayuda a las familias destinada a aligerar el coste del inicio de curso.

A grandes rasgos:

#### **1. Deducción del IRPF (descartada)**

- Esta opción fue anunciada por el MHP Pere Aragonès en el Debate de orientación política general de 2022 (septiembre).
- Sin embargo, a pesar de ser la propuesta anunciada, posteriormente se descartó porque las familias más vulnerables, con niveles de renta más bajos, no están obligadas a hacer la declaración de renta, y no se hubiesen visto beneficiadas por la medida.

#### **2. Compra centralizada de *packs* de material (descartada)**

- Opción descartada por requerir de un expediente de contratación con un plazo largo que no hubiese permitido aplicar la medida antes del inicio del curso escolar.
- Asimismo, la diversidad de tipologías de material escolar que utilizan los diversos centros educativos, desaconsejó hacer una compra centralizada de material escolar para los centros.
- Por otro lado, la medida anunciada de la ayuda iba destinada a las familias, no a las escuelas.

#### **3. Descuento directo a las familias de la cuota de material escolar (descartada)**

- Opción descartada por el volumen de gestión que implicaría: las aportaciones familiares en concepto de material escolar son muy variables en función de cada centro educativo y aplicar un descuento directo (universal o no) hubiese implicado una sobrecarga de trabajo a los centros educativos.

**4. Ingreso en la cuenta corriente (descartada)**

- Se descarta la opción ya que no se dispone del número de cuenta corriente de las familias, aunque se valoró pedirlo de forma masiva.
- Adicionalmente, las familias más vulnerables o desestructuradas pueden no tener cuenta corriente o, incluso, cuentas embargadas de gestión compleja.
- Un ingreso de esta tipología hubiese podido tener impacto sobre el IRPF.

**5. Tarjeta monedero (descartada)**

- Después de valorarlo junto con las entidades financieras, que ya han utilizado esta tecnología, se descarta por los siguientes motivos:
  1. Estimación de 3 M€ de costes de elaboración y gestión, por parte de los bancos.
  2. Incidencias técnicas elevadas, dado el plazo corto de tiempo para poner en marcha la medida.

**6. Vales, con cuatro variantes de gestión: (véase Anexo)**

- a. Gestión interna GENCAT (Oficina de Gestión Empresarial + EMIX) (descartada)
  - Se trabajó una propuesta de actuación con los medios disponibles en la oficina de Gestión Empresarial y la Intervención General.
  - Se descarta por el elevado volumen de gestión sobre la estructura administrativa de la Generalidad y las posibles necesidades sobrevenidas de personal y tecnología, necesarias para validar la operativa de vales.
- b. Gestión externa, mediante licitación pública (descartada)
  - Se descarta por los plazos de contratación, demasiado largos para llegar a tiempo con la medida implementada a principios de curso.
- c. Gestión externa, mediante entidades financieras (descartada)
  - Se descarta por plazos (licitación de contrato) y poca predisposición de las entidades financieras.
- d. Gestión externa, vía convenio con entidad colaboradora-Consejo de Cámaras (opción escogida)
  - Se opta por esta opción por la elevada implantación territorial de las Cámaras, por su función de entidad colaboradora de la Generalidad de Cataluña y por su experiencia en iniciativas similares (Campaña Estalviatge).

### CONDICIONANTES ADICIONALES

Escogida la opción de gestión externa, mediante entidad colaboradora, se concretan cuatro condicionantes más de las ayudas:

1. Importe de la ayuda: 100 euros por alumno.
2. Beneficiarios: Alumnado de primaria, incluyendo la educación especial.
  - o Se descarta una segmentación del alumnado según renta, puesto que la Generalidad de Cataluña no dispone de la información de la renta de todos y cada uno de los contribuyentes. Si se hubiese querido conocer la renta de las familias beneficiarias, estas hubiesen tenido que suministrar esta información, y ello no hubiese permitido implantar la medida antes del inicio de curso.
  - o Se descarta la educación secundaria porque, en los presupuestos de la Generalidad para 2023, no había crédito suficiente para incluir la educación secundaria.
3. Centros sostenidos con fondo públicos (centros públicos y concertados).
4. Atención específica en el impacto sobre la brecha digital.

### PRODUCTO FINAL

Con estos condicionantes, se analizan, valoran y concretan como se deben vehicular las ayudas:

- Fecha de inicio de la ayuda
  - 6 de septiembre, primer día de clase.
  - Posteriormente, se avanzó la fecha a finales de junio, al constatar que muchas familias hacen sus compras de material escolar antes de septiembre, coincidiendo con las campañas comerciales de vuelta a la escuela de julio y agosto.
- Entregable: Carta a alumnos con vale/s por valor de 100 €.
  - Se opta por vales en papel por su flexibilidad y facilidad de canje en entornos poco digitalizados (familias vulnerables o recién llegadas, brecha digital).
  - Se valora también una solución paralela en digital, con la DG de Servicios Digitales y Experiencia Ciudadana.
  - Finalmente, se opta por una solución híbrida con un envío de vales físicos a las familias, pero que garantice vales digitales al 100% de los beneficiarios.
  - Durante este proceso, se analizan varias opciones que pasan por enviar vales previamente activados (“vale al portador”), vales con activación previa o vales nominales, así como las formas de identificación segura y única de los bene-

ficiarios, o la idoneidad de la participación de las escuelas en la entrega de estos vales, entre muchos otros elementos.

- Definición de material escolar.
  - En la definición de material escolar, se opta por utilizar el IAE (Impuesto sobre actividades económicas) para delimitar los establecimientos y productos que pueden ser objeto de la ayuda.
  - Se valoran dos conceptos de material escolar:
    - Opción 1. Estricto: libros y material de oficina.
    - Opción 2. Concepto más amplio: incluye juegos, ropa (batas y chándales) y calzado.
  - Se acaba descartando la opción 2, por su dificultad de gestión y validación posterior, ya que los establecimientos de alta a IAE relacionados con la ropa, pueden vender material textil no directamente relacionada con la escuela (pijamas, botas o bolsas, entre otros) y se opta por una definición de material escolar más estricto.
- Período de canje:
  - Inicialmente, del 6 de septiembre al 6 de diciembre de 2023, para no tener que tramitar un expediente de gasto plurianual y poder liquidarlo completamente dentro del ejercicio 2023.
  - Finalmente, se adelanta el período de canje a final de junio, con el 30 de noviembre como límite.
- Cantidad de vales:
  - Opción 1. Un único vale de 100 €. Pese a tener una gestión posterior más fácil para la Generalidad (menor volumen de operaciones y facturas), un único vale implica compras de volumen elevado, más concentradas y poco práctico para las familias beneficiarias (descartada)
  - **Opción 2. 2 vales de 50 €.** Es más práctico para las familias, que tendrán más facilidad para ajustar las compras al importe de los vales, y permite distribuir las compras entre un mayor número de establecimientos comerciales (opción escogida)
  - Opción 3. Gestión de saldos. Se descarta, por compleja.

*Se anexa cuadro valorativo de las opciones de gestión de vales.*

## Anexo 1. Valoración inicial de las opciones de gestión de vales

Opción	Funcionamiento	Pros	Contras
<b>Gestión Interna</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Las tiendas se adhieren a la campaña (vía OGE), presentan facturas (vía EMIX) y se les paga con verificación del contenido de las facturas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Coste internalizado.</li> <li>- Mayor control del procedimiento.</li> <li>- No son necesarios ni convenios, ni licitaciones.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Volumen de gestión (previsión inicial de un millón de facturas)</li> <li>- Requiere adhesiones.</li> </ul>
<b>Entidades financieras</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Las entidades hacen de intermediarias: aceptan los vales de las tiendas, abonan el importe de los vales y piden cobrarlos a la Generalidad.</li> <li>- Se exigirá implantación territorial concreta: Caixa, Banco de Santander, Banc de Sabadell, y BBVA.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Interacción habitual comercios-bancos.</li> <li>- No requiere adhesiones.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Requiere licitación de contrato de servicios.</li> <li>- Coste económico (desconocido)</li> <li>- Poca predisposición de los bancos.</li> <li>- Riesgo de no aceptación de los vales por parte de los comercios.</li> <li>- Hay que prever que no todos los comercios trabajan con la entidad y tendrán que ir a ventanilla.</li> </ul>
<b>Consejo de Cámaras</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- El Consejo hace de intermediario con el mismo sistema que en el "Estalviatge": tiendas se adhieren, el Consejo efectúa el control de facturas y pago, y la Generalidad se lo abona.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Gestión externalizada con un operador con experiencia previa en la justificación de subvenciones.</li> <li>- Presencia territorial y sectorial (comercio)</li> <li>- Colaboración en campaña de difusión.</li> <li>- Los comercios cobran directamente en 2 días.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Hay que concretar el <b>instrumento</b> jurídico (se propone convenio).</li> <li>- Coste económico (3,5% del total, 1,5M€ aprox.)</li> <li>- Requiere adhesiones.</li> </ul>

## 6.2. TRATAMIENTO DE LAS ALEGACIONES

Las alegaciones formuladas han sido analizadas y valoradas por la Sindicatura de Cuentas. La información y explicaciones aportadas en las alegaciones no añaden información adicional a la que se dispuso durante la ejecución del trabajo y no hacen modificar las conclusiones del informe.

## **APROBACIÓN DEL INFORME**

Certifico que en Barcelona, el 30 de julio de 2024, reunido el Pleno de la Sindicatura de Cuentas, presidido por el síndico mayor, Miquel Salazar Canalda, con la asistencia de los síndicos Anna Tarrach Colls, Manel Rodríguez Tió, Llum Rodríguez Rodríguez, Maria Àngels Cabasés Piqué, Ferran Roquer Padrosa y Josep Viñas Xifra, y de la secretaria general de la Sindicatura, Marta Junquera Bernal, actuando como ponente la síndica Anna Tarrach Colls, previa deliberación se acuerda aprobar el informe de fiscalización 10/2024, relativo a la ayuda en concepto de material escolar: vale escolar, curso 2023-2024.

Y, para que así conste y surta los efectos que correspondan, firmo esta certificación, con el visto bueno del síndico mayor.

[Firma digital de Marta Junquera Bernal]

La secretaria general

Visto bueno,

[Firma digital de Miquel Salazar Canalda]

El síndico mayor



