

*Informe de fiscalización de la Gestión de Inmuebles para uso propio por Correos y Telégrafos, ejercicio 1995-1997.*

**INFORME**



**INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA GESTIÓN DE INMUEBLES PARA USO PROPIO POR CORREOS Y TELÉGRAFOS. EJERCICIOS DE 1995-1997**

El Pleno del Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de la función fiscalizadora establecida en los artículos 2.a), 9 y 21.3.a) de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, y a tenor de lo previsto en los artículos 12 y 14.1 de la misma disposición y concordantes de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del

Tribunal de Cuentas, ha aprobado, en su sesión de 31 de mayo de 2000, el Informe de Fiscalización de la Gestión de Inmuebles para uso propio por Correos y Telégrafos, ejercicios 1995 A 1997. Asimismo, de acuerdo con lo prevenido en el artículo 28 de la Ley de Funcionamiento, ha acordado su elevación a las Cortes Generales, para su tramitación parlamentaria. El Pleno del Tribunal ha acordado también trasladar este Informe al Gobierno, a tenor de lo dispuesto en el citado artículo.

**ÍNDICE**

	Puntos	
I. Introducción		
A. Antecedentes de la fiscalización	1.1 a 1.2	
B. Descripción, naturaleza jurídica y normativa reguladora de la entidad fiscalizada	1.3 a 1.12	
C. Objetivos, ámbito temporal y limitaciones de la fiscalización	1.13 a 1.15	
Objetivos		1.13
Ámbito temporal		1.14
Limitaciones		
D. Estructura del Informe y principales conclusiones	1.16 a 1.17	
E. Tratamiento de las alegaciones	1.18 a 1.20	
II. Inventario y otros registros de inmuebles		
A. Inventario	2.1 a 2.4	
B. Otros registros de inmuebles	2.5 a 2.9	
III. Planificación	3.1 a 3.5	
IV. Gestión	4.1 a 4.32	
A. Análisis de los procedimientos de adquisición de Inmuebles o de sus derechos de uso	4.1 a 4.13	
Adquisición de inmuebles		4.3 a 4.4
Utilización de inmuebles ajenos: arrendamientos, cesiones de uso y concesiones administrativas		4.5 a 4.13
B. Puesta en marcha de nuevos centros	4.14 a 4.16	
C. Inmuebles no utilizados	4.17 a 4.19	
D. Mantenimiento de los inmuebles	4.20 a 4.32	
Análisis de los gastos descentralizados: electricidad, agua y combustible para calefacción		4.23 a 4.25
Gastos de limpieza		4.26 a 4.27
Gastos de seguridad		4.28 a 4.30
Dimensión y características de los inmuebles		4.31 a 4.32

	Puntos
V. Utilización de viviendas	5.1 a 5.9
VI. Relaciones entre Correos y Telégrafos y Caja Postal	
A. Antecedentes y acuerdos entre ambas Entidades	6.1 a 6.3
B. Evaluación de las relaciones entre ambas Entidades	6.4 a 6.11
VII. Conclusiones	
A. Respecto al inventario y otros registros de inmuebles	7.1 a 7.4
B. Respecto a la planificación	7.5
C. Respecto a la gestión de inmuebles de uso propio por el Organismo	7.6 a 7.10
D. Respecto a la utilización de viviendas	7.11 a 7.13
E. Respecto a las relaciones entre Correos y Telégrafos y Caja Postal	7.14 a 7.16
VIII. Recomendaciones	8.1

**ÍNDICE DE CUADROS**

Cuadro	Contenido
1	Saldos contables de los inmuebles de Correos y Telégrafos
2	Composición de la Red de oficinas y servicios
3	Altas de inmuebles destinados a Oficinas Postales en el periodo fiscalizado
4	Inmuebles (oficinas y viviendas) gestionados por Correos y Telégrafos
5	Obligaciones reconocidas por gastos de mantenimiento en el periodo fiscalizado
6	Análisis del número de horas de seguridad contratadas
7	Relación entre superficies reales e ideales de las oficinas postales
8	Detalle de la muestra de viviendas fiscalizadas
9	Gastos de arrendamiento satisfechos por Correos y Telégrafos a Caja Postal en el periodo fiscalizado

**I. INTRODUCCIÓN**

**A. Antecedentes de la fiscalización**

1.1 El Pleno del Tribunal de Cuentas, por acuerdo de 28 de noviembre de 1996, aprobó el «Programa de Fiscalizaciones del Tribunal de Cuentas para el año 1997». Dentro del mismo, la presente fiscalización figura en el apartado IV, formando parte del subapartado «Informes especiales a realizar por iniciativa del Tribunal».

1.2 Las Directrices Técnicas a que debía ajustarse esta fiscalización fueron establecidas por acuerdo del Pleno del Tribunal de Cuentas de 17 de diciembre de 1997.

**B. Descripción, naturaleza jurídica y normativa reguladora de la entidad fiscalizada**

1.3 Correos y Telégrafos es, en la actualidad, una Entidad pública empresarial de las previstas en el artículo 43.1.b) de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado (LOFAGE). La Disposición adicional undécima de dicha Ley estableció que el Gobierno de la Nación debía aprobar el Estatuto de la Entidad en el plazo de seis meses contados a partir de la entrada en

vigor de la norma. Tres meses después de lo previsto en ella, el Estatuto de Correos y Telégrafos fue aprobado por el Real Decreto 176/1998, de 16 de febrero. En la Disposición adicional primera de este Real Decreto se estableció que la constitución efectiva de la Entidad se produciría a la entrada en vigor del mismo.

1.4 Como consecuencia de lo indicado en el punto anterior, Correos y Telégrafos tuvo, durante todo el período fiscalizado (1995-1997), la naturaleza jurídica previa a su constitución efectiva como Entidad pública empresarial. Fue, por tanto, un Organismo autónomo de carácter comercial, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 99 de la Ley 31/1990, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1991<sup>1</sup>. Como consecuencia de ello, el Organismo autónomo Correos y Telégrafos estuvo sujeto en el período fiscalizado al régimen presupuestario y contable que para dichos Organismos previó el Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria aprobado por el Real Decreto Legislativo 1.091/1988, de 23 de septiembre (TRLGP).

1.5 Respecto a su régimen jurídico patrimonial, la Ley de creación del Organismo autónomo estableció

<sup>1</sup> Hasta la entrada en vigor de esta norma, Correos y Telégrafos era una Dirección General del Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones.

que el Estado le transfería los bienes y derechos adscritos a los servicios que se le encomendaban, subrogándose Correos y Telégrafos en los derechos y obligaciones correspondientes. No se previó por tanto la adscripción de bienes del Patrimonio del Estado, sino que se dotó al Organismo de un patrimonio propio. De esta forma, Correos y Telégrafos se apartaba del régimen tradicional de dualidad patrimonial de los Organismos autónomos (patrimonio propio y adscrito) previsto en la Ley del Patrimonio del Estado, de 15 de abril de 1964.

1.6 Los Estatutos del Organismo autónomo Correos y Telégrafos fueron aprobados por el Real Decreto 1776/1991, de 13 de diciembre. En ellos se adscribía el Organismo al entonces existente Ministerio de Obras Públicas y Transportes, a través de la Secretaría General de Comunicaciones. Al mismo tiempo, la Disposición adicional primera del citado Real Decreto hacía coincidir la constitución efectiva del Organismo con la entrada en vigor de esa norma, y el inicio de la prestación de servicios con el momento en que se constituyera el Consejo Rector. Esta última circunstancia tuvo lugar el 1 de enero de 1992. El Organismo autónomo y la posterior Entidad pública empresarial quedaron adscritos al Ministerio de Fomento en 1996.

1.7 El artículo 15 de los Estatutos citados en el punto 1.6 estableció que la contratación de Correos y Telégrafos se desarrollaría en régimen de derecho privado y se ajustaría a los principios de publicidad, concurrencia, salvaguarda del interés del Organismo y homogeneización de comportamientos en el sector público. Basándose en esos principios, el Consejo Rector dictó unas normas internas de contratación<sup>2</sup>, con fecha 22 de abril de 1992.

1.8 Por lo que se refiere al ámbito específico de la fiscalización (la gestión de inmuebles), el Organismo autónomo se rigió por un denominado «Manual de gestión y competencias en materia de realización de obras y adquisición de inmuebles», aprobado por el Director General de Correos y Telégrafos el 29 de abril de 1996. Además, determinadas actuaciones de Correos y Telégrafos, que se analizarán en posteriores apartados, se sometieron al Acuerdo del Consejo de Ministros de 18 de octubre de 1996, relativo a la mejora en el aprovechamiento del patrimonio inmobiliario de la Administración General del Estado y de sus organismos públicos.

1.9 Los órganos rectores del Organismo, durante el período fiscalizado, eran: a) el Consejo Rector; b) el Presidente; y c) el Director General. A este último le correspondía la dirección administrativa y la gestión ordinaria del Organismo autónomo. De la Dirección General dependían cuatro direcciones: a) de Operaciones; b) de Recursos Humanos; c) de Finanzas; y d)

Comercial. Las tres primeras tenían competencias relativas a la gestión de inmuebles.

1.10 En 1992, año de entrada en funcionamiento del Organismo autónomo, la Dirección General del Patrimonio del Estado le transfirió los inmuebles que venían siendo utilizados hasta entonces por la extinguida Dirección General de Correos y Telégrafos. La transferencia fue formalizada en una Acta, de 31 de marzo de 1992. En ella figuran los bienes inmuebles valorados globalmente, provincia a provincia, según tasación de la Dirección General del Patrimonio. Por este documento no puede conocerse, por tanto, el valor asignado a cada inmueble, su fecha de adquisición o de construcción y la amortización acumulada que debía imputarse a cada uno de ellos. No consta tampoco al Tribunal la existencia de ningún otro documento conteniendo esas especificaciones.

1.11 El alta en contabilidad del inmovilizado correspondiente a estos inmuebles se realizó en 1992 registrando el valor global de tasación referido en el punto anterior. En ejercicios posteriores, los incrementos de valor que figuran en la contabilidad patrimonial son el resultado neto positivo de: por un lado, añadir las inversiones realizadas por el Organismo; por otro, disminuir las enajenaciones y anulaciones de obligaciones reconocidas en el Capítulo VI del Presupuesto de gastos.

1.12 En 1995, Correos y Telégrafos realizó un ajuste a la baja, por importe de 1.833 millones de pesetas, en el valor inicial de los inmuebles que le fueron transferidos en 1992. El ajuste fue consecuencia de la investigación que venía realizando, desde esta última fecha, para conocer la situación registral y valoración patrimonial de cada inmueble. Mediante dicho ajuste, se incrementó el saldo bruto de los inmuebles en 3.594 millones de pesetas y la amortización acumulada de los mismos en 5.427 millones de pesetas. La necesidad de dotar una amortización acumulada tan elevada se debió a que los inmuebles no se amortizaban cuando Correos y Telégrafos era una Dirección General. Tras el cambio de valor, el saldo del inmovilizado del Organismo se situó, al cierre de 1995, en 77.535 millones de pesetas. El cuadro 1 recoge los saldos contables de los inmuebles de Correos y Telégrafos al final de cada uno de los ejercicios fiscalizados.

Cuadro 1: Saldos contables de los inmuebles de Correos y Telégrafos

Años	(Millones de pesetas)		
	Saldos contables brutos	Amortización acumulada	Saldos contables netos
1995	87.796	10.261	77.535
1996	94.284	11.392	82.892
1997	100.315	12.862	87.453

Fuente: Estados financieros de Correos y Telégrafos

## C. Objetivos, ámbito temporal y limitaciones de la fiscalización

### Objetivos.

1.13 La fiscalización se ha desarrollado de acuerdo con los objetivos fijados en las Directrices Técnicas, que son los siguientes:

a) Analizar que el procedimiento seguido para cada modalidad de utilización propia de los inmuebles y su posterior gestión, control y administración se han realizado de acuerdo con los criterios económicos más racionales.

b) Analizar que los tipos, características y utilización de los inmuebles son los más adecuados para el cumplimiento de los fines y objetivos del Organismo.

c) Evaluar la eficiencia en la gestión de los inmuebles, teniendo en cuenta tanto el coste de los mismos como el adecuado uso a los fines del Organismo.

### Ámbito temporal.

1.14 El ámbito temporal de la fiscalización abarca el período comprendido entre 1995 y 1997. Sin embargo, se ha remontado a ejercicios anteriores cuando así se ha considerado necesario para evaluar mejor la gestión realizada en el período fiscalizado. En la misma forma, cuando se ha estimado oportuno para completar la opinión sobre el área fiscalizada, se ha analizado la gestión del Organismo hasta el momento de finalizar los trabajos de campo.

### Limitaciones.

1.15 La única limitación que ha afectado a las actuaciones fiscalizadoras deriva de la falta de coherencia interna entre los diferentes registros que el Tribunal de Cuentas ha podido utilizar para conocer el número exacto de inmuebles que gestionó el Organismo Correos y Telégrafos durante el período fiscalizado, así como su valoración y situación registral. Como se expondrá en apartados posteriores, la información que disponía el Organismo sobre sus propios inmuebles se encontraba dispersa en diversos registros elaborados por las diferentes Unidades competentes para la gestión de aquellos; registros que, además, no siempre han resultado concordantes entre sí. Sin embargo, esta limitación (que hubiera podido resultar decisiva en una fiscalización relativa a la fiabilidad de los estados financieros del Organismo, en la parte relativa a su inmovilizado) no ha impedido a este Tribunal extraer conclusiones ligadas a los objetivos de esta fiscalización, centrada en la valoración de la eficiencia del Organismo en la planificación y gestión de sus inmuebles.

## D. Estructura del Informe y principales conclusiones

1.16 Los resultados de la fiscalización se exponen en el presente Informe distribuidos en los siete aparta-

dos que siguen a este primero, de carácter introductorio. En el apartado segundo se realiza un estudio sobre los inventarios y los diferentes registros de inmuebles. En el apartado tercero se estudia la planificación de las necesidades de inmuebles y en el cuarto la gestión de los mismos por el Organismo. En los apartados quinto y sexto se efectúan dos análisis específicos: en el primero de ellos, la gestión de los inmuebles utilizados como viviendas por el personal del Organismo; en el segundo, las especiales relaciones entre Correos y Telégrafos y Caja Postal. Por último, los apartados séptimo y octavo contienen, respectivamente, las conclusiones que se derivan de los resultados obtenidos en la fiscalización y las recomendaciones formuladas por este Tribunal.

1.17 Con independencia del análisis más minucioso de los resultados de la fiscalización que se presenta en los próximos apartados de este Informe (y, de manera más sistemática, en el apartado VII «Conclusiones»), cabe anticipar aquí una síntesis de los resultados más importantes de las actuaciones realizadas. Éstos son los siguientes:

a) En el período fiscalizado, Correos y Telégrafos carecía de un sistema integrado de control registral de los inmuebles que gestionaba.

b) El Organismo no disponía tampoco de instrumentos objetivos de planificación global de sus necesidades inmobiliarias.

c) Tampoco realizó ningún tipo de análisis de eficiencia respecto a los gastos de funcionamiento de sus inmuebles. Los análisis realizados por el Tribunal permiten concluir que en diversos aspectos de la gestión se produjo un uso ineficiente de los recursos públicos.

d) Existía un elevado número de viviendas del Organismo ocupadas por personal de Correos y Telégrafos, sin que las medidas aprobadas por el Organismo para reconducir y regularizar esta situación se pusieran en práctica por completo.

e) Las relaciones comerciales entre Correos y Telégrafos y Caja Postal adolecieron de falta de transparencia en las negociaciones; principalmente, en lo que se refiere a la determinación de los precios ligados a los contratos de arrendamiento y de compraventa entre ambas Entidades.

## E. Tratamiento de las alegaciones

1.18 De acuerdo con lo previsto en el artículo 44.1 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, el anteproyecto de Informe fue puesto de manifiesto, para la formulación de alegaciones, al Consejero-Director General de la Entidad pública empresarial Correos y Telégrafos, quien también ocupó el cargo de Director General del entonces Organismo autónomo en parte del período fiscalizado, así como a quien desempeñó el mismo cargo en el resto del citado período. Ambos han presentado en el plazo

<sup>2</sup> En abril de 1998 se dictaron unas nuevas normas internas de contratación para la Entidad pública empresarial.

establecido sus alegaciones, que se acompañan al presente Informe.

1.19 Las alegaciones formuladas por el actual Consejero-Director General consisten, básicamente, en describir las medidas adoptadas en ejercicios posteriores a los fiscalizados que, en su opinión, corrigen algunas de las deficiencias de la gestión puestas de manifiesto en este Informe. El Tribunal de Cuentas no puede manifestarse sobre dichas medidas, cuya verificación exigiría realizar nuevas actuaciones fiscalizadoras que rebasarían el ámbito temporal de este Informe.

1.20 Las alegaciones formuladas por quien desempeñó el cargo de Director General del Organismo autónomo en la primera mitad del período fiscalizado describen, básicamente, el contexto en el que fueron adoptadas algunas de las medidas sobre las que se opina en este Informe. En diversos casos, el alegante invoca que en los archivos de la Entidad pública empresarial debe existir documentación que sustente lo afirmado por él. A este respecto, conviene precisar que, cuando el Informe señala que cierta documentación no ha sido aportada al Tribunal, ello significa que dicha documentación fue solicitada de forma expresa a los gestores de la actual Entidad pública empresarial y no aportada por éstos. En el punto 4.8 del Informe se recogen con mayor extensión los comentarios del Tribunal sobre este particular aspecto de las alegaciones.

## II. INVENTARIO Y OTROS REGISTROS DE INMUEBLES

### A. Inventario

2.1 El Servicio de Inventario de Correos y Telégrafos elaboró, a petición de este Tribunal, una Relación de Inmuebles individualizada por provincias y actualizada a 31 de diciembre de 1997. El soporte documental de la citada Relación estaba formado por:

a) El Acta de Transferencia de 31 de marzo de 1992 por la que el Organismo autónomo recibió, de la Dirección General del Patrimonio del Estado, los inmuebles que hasta ese momento se encontraban adscritos a la extinguida Dirección General de Correos y Telégrafos. La falta de concreción del Anexo en el que se relacionan los inmuebles transferidos impide conocer el valor asignado a cada inmueble, su fecha de adscripción o de construcción y la amortización acumulada que debía imputarse a cada uno de ellos (véase el punto 1.10 de este Informe).

b) Un estudio elaborado por una consultora privada, que trabajó sobre el acta indicada en el párrafo anterior, a los efectos de individualizar, para cada inmueble, los datos necesarios desde un punto de vista contable (valor de adquisición o tasación, vida útil y período de amortización).

c) Las fichas elaboradas por el Servicio de Inventario, las cuales también incluían inmuebles adquiridos con posterioridad a la constitución de Correos y Telégrafos como Organismo autónomo.

d) Los documentos contables ligados a las nuevas inversiones realizadas. Dichas inversiones comprendían la adquisición de nuevos inmuebles y las obras de adaptación necesarias en aquellos que se utilizaban en virtud de un título jurídico distinto al de propiedad.

2.2 Para verificar la fiabilidad de la Relación de Inmuebles referida en el punto anterior, este Tribunal analizó también un trabajo elaborado por la Empresa pública SEGIPSA. El objeto de este trabajo era facilitar a Correos y Telégrafos los datos urbanísticos y los valores teóricos de mercado de los inmuebles gestionados por el Organismo autónomo. Su contratación por Correos y Telégrafos obedeció al deseo de contribuir al cumplimiento del Acuerdo del Consejo de Ministros de 18 de octubre de 1996, relativo a la mejora en el aprovechamiento del patrimonio inmobiliario de la Administración General del Estado y de sus organismos públicos. Del análisis del trabajo elaborado por SEGIPSA se dedujo que el mismo presentaba discrepancias con los datos de la Relación de Inmuebles facilitada a este Tribunal. Dichas discrepancias se debieron, en su mayor parte, a que el criterio de la Empresa pública SEGIPSA fue incluir solamente la superficie ocupada y destinada a uso administrativo. Al seguir este criterio, en la relación de SEGIPSA no se incluyeron terrenos, ni almacenes, ni inmuebles en fase de adaptación. Por otra parte, durante el período fiscalizado Correos y Telégrafos no pudo analizar en su totalidad la información facilitada por SEGIPSA, debido, entre otras razones, a dificultades de tipo informático. En efecto, el Servicio de Inventario no disponía de la aplicación informática en la que fue suministrada la información por SEGIPSA. Este Tribunal entiende que, a pesar de las características del trabajo de SEGIPSA y la finalidad concreta que el mismo perseguía, dicho trabajo debería haber servido para que Correos y Telégrafos actualizara sus registros e incrementara su fiabilidad.

2.3 La diversidad de los documentos que sirvieron de base para la elaboración del Inventario, así como las diferentes finalidades perseguidas por cada uno de ellos, permiten concluir al Tribunal que, durante el período fiscalizado:

a) En el Servicio de Inventario no existía un registro único que proporcionase al Organismo toda la información (física, jurídica y económica) sobre los inmuebles.

b) No existía un registro único y actualizado de las viviendas gestionadas por el Organismo que recogiera de manera fiable su ubicación territorial, título jurídico de uso y destino.

2.4 El Tribunal ha cotejado los datos de la Relación de Inmuebles, donde figuran 1.494 inmuebles, con los documentos que sirvieron de base para su elaboración. Sobre una muestra de 132 inmuebles, el 8,8 por ciento del colectivo, se han obtenido las siguientes conclusiones:

a) El Pabellón Postal de Palma de Mallorca y una Oficina Técnica de Santiago de Compostela figuran como inmuebles transferidos por la Dirección General del Patrimonio del Estado, a pesar de que no se encuentran en el Anexo del Acta de transferencia citado en el punto 2.1.a).

b) Algunas de las direcciones que figuran en la Relación de Inmuebles no coinciden con la documentación que sirvió o debió servir de base para su elaboración. En ella consta, además, un inmueble, sito en Calatayud, que había sido demolido en 1995 y cuyo solar había revertido al Ayuntamiento en 1997 (como se indicaba en el punto 2.1, la información facilitada por Correos y Telégrafos debía estar actualizada a 31 de diciembre de este último año).

c) En la citada Relación de Inmuebles no se incluyen los inmuebles utilizados por Correos y Telégrafos en régimen de arrendamiento, cesión o concesión administrativa en los que el Organismo no realizó obras de reparación.

### B. Otros registros de inmuebles

2.5 La información que el Organismo tenía sobre sus inmuebles se encontraba dispersa en diferentes registros. Por otro lado, como se indicaba en el punto anterior, existen discrepancias entre la Relación de Inmuebles de Inventario y los documentos que se utilizaron para su elaboración. En consecuencia, este Tribunal tuvo que efectuar un análisis de todos los documentos disponibles en los que existía información sobre los inmuebles de Correos y Telégrafos. La descripción de los diferentes registros y la labor llevada a cabo a partir de ellos se describe en este subapartado.

2.6 Además del Servicio de Inventario, ubicado en la Dirección de Finanzas, otras tres Unidades poseían competencias sobre la gestión de inmuebles en el período fiscalizado:

a) La Subdirección General de Compras, también dependiente de la Dirección de Finanzas. Se encargaba de tramitar los expedientes de los inmuebles utilizados por Correos y Telégrafos en régimen de arrendamiento, cesión de uso o concesión administrativa.

b) La Subdirección General de Red, dependiente de la Dirección de Operaciones. Le correspondía la gestión operativa de todos los inmuebles en uso por Correos y Telégrafos.

c) La Subdirección de Gestión de Personal, dependiente de la Dirección de Recursos Humanos. Se ocupaba del control de los inmuebles del Organismo utilizados como vivienda por personal del mismo.

2.7 Cada una de las Unidades relacionadas en el punto anterior tenía sus correspondientes registros para la gestión de las funciones que le eran propias. Del examen de estos registros y de su comparación, tanto entre sí como con los elaborados por el Servicio de Inventario, se han obtenido las siguientes conclusiones:

a) Los registros de las Unidades citadas en el punto 2.6 no estaban actualizados. Los listados de altas y bajas de arrendamientos, cesiones de uso y concesiones, los de oficinas postales en funcionamiento y los de viviendas ocupadas por personal del Organismo tuvieron que ser reelaborados a instancias del Tribunal de Cuentas.

b) La actualización realizada con motivo de la presente fiscalización no ha eliminado todas las discrepancias existentes entre los diferentes registros utilizados por Correos y Telégrafos en materias tan relevantes como: la titularidad jurídica de los inmuebles; las direcciones exactas de los mismos; su superficie; el uso al que se han destinado; y la existencia o no de viviendas anejas a locales de servicio al público.

2.8 En particular, este Tribunal ha efectuado un análisis en profundidad de los 58 inmuebles ubicados en las provincias de Baleares y Toledo, que suponen un 4 por ciento del total de los inmuebles que figuran en la Relación facilitada por el Servicio de Inventario. Para ello, ha cruzado los datos de los diferentes registros, con los siguientes resultados, todos ellos referidos a la situación existente a 31/12/1997:

a) En el Inventario figuraba la existencia de un Pabellón Postal en Palma de Mallorca, que no se encontraba en el listado de oficinas operativas de la Subdirección General de Red. Hechas las oportunas averiguaciones, se conoció que el citado Pabellón había sido transferido a la Autoridad Portuaria de Baleares en 1995.

b) En el Inventario figuraba como Oficina Técnica en servicio un inmueble de Tembleque (Toledo) destinado a almacén.

c) El inmueble destinado a Pabellón Postal de Mahón no figura en los registros de la Subdirección General de Compras, a pesar de constar en el Inventario como inmueble arrendado. En los listados de la Subdirección General de Red dicho inmueble figura como propio y sin utilización.

d) Los inmuebles destinados a Oficina Técnica en Fuensalida (Toledo) y a Oficina Auxiliar en Yepes (Toledo) no figuran en los registros de la Subdirección General de Compras a pesar de que, según el Inventario, son inmuebles arrendados y, según los listados de la Subdirección General de Red, son inmuebles utilizados en régimen de cesión de uso.

2.9 En definitiva, ninguno de los listados utilizados por el Organismo autónomo era totalmente fiable. Por ello, resulta necesario acudir a averiguaciones con-

cretas en caso de discrepancia entre los distintos registros, sin que este Tribunal pueda decantarse por ninguno de ellos como registro más fiable. En resumen, Correos y Telégrafos carecía, en el período fiscalizado, de un sistema integral de control de los inmuebles que asegurara, al menos, el conocimiento de las características físicas, económicas, urbanísticas y jurídicas de cada uno. Esta deficiencia de control, además de constituir un resultado de fiscalización en sí mismo, ha dificultado el análisis sobre la eficiencia del Organismo en la gestión de sus inmuebles, pero sin llegar a impedirlo (véase el punto 1.15).

### III. PLANIFICACIÓN

3.1 Como se ha indicado en el punto 1.10, Correos y Telégrafos recibió en 1992, coincidiendo con su constitución efectiva como Organismo autónomo, los inmuebles que venían siendo utilizados hasta entonces por la extinguida Dirección General de Correos y Telégrafos. Ese mismo año, la Dirección General del Organismo estableció el objetivo de elaborar, con la mayor urgencia posible, un Programa de Reestructuración de la Red de Centros y de inversiones en infraestructuras. De esta forma, Correos y Telégrafos intentaba dar el primer paso encaminado a poder realizar una planificación rigurosa de sus necesidades futuras de inmuebles para el desarrollo de sus competencias.

3.2 En el período 1992-1995 diferentes Unidades Centrales y periféricas de Correos y Telégrafos elaboraron diversos documentos encaminados a dar cumplimiento a dicho propósito. Pese a ello, al término de 1995 no se había concluido un documento global que contuviera los elementos imprescindibles para ser considerado como la base de una planificación a medio y largo plazo de las necesidades del Organismo.

3.3 Así, en 1995, la Subdirección General de Red elaboró un documento técnico de carácter interno denominado «Avance de un modelo de Red». En él se exponían, de manera sintética, los problemas que venían afectando a la reordenación de la Red de Oficinas y Servicios, los fundamentos por los que se precisaba de un modelo actualizado de Red de Oficinas y, finalmente, un conjunto de criterios técnicos sobre los que se proponía la confección de dicho modelo. Además, entre finales de 1995 y principios de 1996 las Jefaturas Provinciales realizaron un estudio sobre la posible aplicación de los criterios contenidos en el citado documento.

3.4 Todos estos documentos no presentan las características que permitan concluir que Correos y Telégrafos hubiera introducido un modelo racional de planificación inmobiliaria. Así, la propia Subdirección General de Red reconoció, en un escrito de mayo de 1997, que «... de ninguna forma puede entenderse que se realizó un ejercicio de Planificación de las Redes Provinciales de Oficinas y Servicios, conforme a la

cual se irían ejecutando las acciones concretas de reordenación de la red». Al finalizar las actuaciones de campo no existía todavía un documento aprobado por la Dirección del Organismo que contemplara la planificación a largo plazo de las necesidades de inmuebles.

3.5 En definitiva, puede afirmarse que, a lo largo del período fiscalizado, Correos y Telégrafos no dispuso de instrumentos objetivos de planificación global de sus necesidades inmobiliarias.

### IV. GESTIÓN

4.1 En el presente apartado se analiza la gestión por el Organismo autónomo Correos y Telégrafos de los inmuebles destinados a uso propio. En concreto, la fiscalización se ha referido a los cuatro aspectos básicos de dicha gestión: a) los procedimientos de adquisición de los inmuebles o de sus derechos de uso; b) la puesta en marcha de nuevos centros; c) la situación especial de los inmuebles no utilizados; y d) las actividades de mantenimiento de los inmuebles. Los resultados obtenidos en la fiscalización de cada uno de estos procedimientos de gestión se exponen en los cuatro subapartados siguientes. Por su parte, el cuadro 2 presenta la evolución en el período fiscalizado de la Red de Oficinas y Servicios de nivel técnico, clasificada por tipos de oficina.

Cuadro 2: Composición de la Red de oficinas y servicios

Tipo de oficina	1995	1996	1997
Jefaturas Provinciales	52	52	52
Administraciones	28	28	28
Oficinas Técnicas	1.313	1.326	1.341
Oficinas Oficiales	76	75	71
Securales Urbanas	263	266	284
Oficinas Móviles	21	21	17
Total	1.753	1.768	1.797

Fuente: Correos y Telégrafos

#### A. Análisis de los procedimientos de adquisición de inmuebles o de sus derechos de uso

4.2 Una vez determinada por la Subdirección General de Red la necesidad para cubrir un servicio, la Subdirección General de Compras procedía a la obtención de los inmuebles precisos. Para ello, procedía a incrementar el patrimonio propio, a través de la compra de edificios o solares, o a utilizar locales propiedad de terceros, mediante las siguientes operaciones jurídicas: a) arrendamientos; b) cesiones de uso de Entidades públicas, fundamentalmente Ayuntamientos; y c) concesiones administrativas. En el cuadro 3 se detallan, por conceptos jurídicos de utilización y años naturales, las altas de inmuebles del período fiscalizado.

Cuadro 3: Altas de inmuebles destinados a Oficinas Postales en el período fiscalizado

(número de inmuebles)

Año	Compras	Arrendamientos	Cesiones	Concesiones	Total
1995	45	25	16	10	96
1996	18	47	17	3	85
1997	32	62	17	8	119
Acumulado	95	134	50	21	300

Fuente: Elaboración propia

#### Adquisición de inmuebles.

4.3 La adquisición de edificios y solares por el Organismo autónomo Correos y Telégrafos se encontraba regulada, además de en la normativa general de adquisiciones patrimoniales, en las Normas de contratación aprobadas por el Consejo Rector con fecha 22 de abril de 1992. Asimismo, en la parte final del período fiscalizado las compras debían someterse al Manual de gestión y competencias en materia de realización de obras y adquisición de inmuebles, aprobado por la Dirección General del Organismo con fecha 29 de abril de 1996.

4.4 Las normas internas de contratación se encontraban en consonancia con los principios generales establecidos en los Estatutos del Organismo. Aunque el objetivo central de la fiscalización no ha sido efectuar un análisis de legalidad, se examinaron trece expedientes de adquisición de inmuebles, observándose que, en todos ellos, se cumplieron los trámites legal y reglamentariamente establecidos. Se ha detectado, sin embargo, que, una vez finalizado el procedimiento de adquisición, el intercambio de la información relativa a los inmuebles adquiridos, entre las diferentes Unidades del Organismo autónomo que intervenían en la compra, carecía de diligencia. Como consecuencia, la Subdirección General de Compras, la Subdirección General de Red y el Servicio de Inventario poseían, a una fecha dada, información contradictoria sobre las altas de los inmuebles.

Utilización de inmuebles ajenos: arrendamientos, cesiones de uso y concesiones administrativas.

4.5 La utilización de inmuebles ajenos para uso propio se encontraba parcialmente regulada en el Manual de gestión aprobado por la Dirección General

del Organismo con fecha 29 de abril de 1996. Como en el caso de las adquisiciones de inmuebles, se han analizado diferentes expedientes relativos a cada uno de los títulos de ocupación, obteniéndose las conclusiones que se exponen en los puntos 4.6 a 4.12.

4.6 En lo que respecta a los contratos de arrendamiento suscritos por el Organismo autónomo, se han analizado 20 expedientes. En la mayoría de ellos se ha comprobado que Correos y Telégrafos hizo uso de esta modalidad de ocupación con carácter provisional, tras el abandono de determinadas instalaciones y hasta la construcción o adquisición por compra de otras nuevas. Las razones para abandonar tales instalaciones y arrendar otras oficinas fueron: el mal estado y deterioro de aquéllas (en algunos casos, con denuncias de la Inspección de Trabajo, así como de particulares o de medios de comunicación social); la insuficiencia de su tamaño para la prestación de los servicios postales; o sus deficientes condiciones de seguridad. La limitación del uso de la figura del contrato de arrendamiento a remediar temporalmente situaciones de precariedad como las enumeradas respondía a las directrices del Organismo, que optó por una política de adquisición de locales para cubrir las nuevas necesidades que fueran surgiendo. Al igual que en los expedientes de adquisición, se ha comprobado que, en los contratos de arrendamiento de la muestra analizada, se cumplieron los requisitos legal o reglamentariamente establecidos, con la excepción del arrendamiento de la sede central de Correos y Telégrafos en Madrid. Los puntos 4.7 a 4.10 se dedican a analizar dicho arrendamiento.

4.7 La tramitación administrativa del arrendamiento de la sede central, contratado en 1992 y vigente durante el período fiscalizado, presentó las siguientes deficiencias, que impidieron que se cumplieran los principios generales de publicidad, concurrencia, salvaguarda del interés de la Entidad y homogeneización

de comportamientos en el Sector Público, previstos en la normativa vigente:

a) No consta la existencia de ningún estudio sobre la necesidad del arrendamiento. Tampoco existe constancia de ningún análisis sobre las opciones alternativas de construcción o compra.

b) No consta que se solicitaran condiciones de arrendamiento de otros posibles edificios.

c) No consta la existencia de ningún estudio técnico que valorase las obras necesarias para la adaptación del edificio a las necesidades del Organismo.

d) No existen actas del Consejo Rector en las que se analice el contrato de arrendamiento o se proceda a su aprobación.

4.8 La única documentación preparatoria del arrendamiento de la sede central que ha sido aportada por la Entidad pública empresarial consiste en un acuerdo adoptado por el Consejo Rector, de fecha 17 de enero de 1992. Por él «... se autoriza al Director General a celebrar un contrato de arrendamiento con la sociedad propietaria del edificio denominado "Aduana" sito en los números 29 y 31 de la calle del mismo nombre de la ciudad de Madrid, como futura sede de los servicios centrales del Organismo Autónomo».

Comentarios a las alegaciones: Las alegaciones de quien fue Director General del Organismo autónomo en parte del período fiscalizado describen diversas circunstancias que rodearon el arrendamiento de la sede central, expresando en varias ocasiones que de las mismas «debe existir documentación» en los archivos de Correos. A este respecto debe señalarse, como se indicó en el punto 1.20 de este Informe, que la documentación citada en el punto 4.7 fue requerida, con arreglo a la legislación del Tribunal de Cuentas, a los gestores de la actual Entidad pública empresarial Correos y Telégrafos, los cuales no la han aportado. Por ello, y de acuerdo con lo establecido en la normativa del Tribunal, no puede llegarse a otra conclusión que la expuesta en el punto 4.7, es decir, que no consta la existencia de la documentación citada en ese punto.

4.9 El Director General de Correos firmó el contrato de arrendamiento de la sede central el 26 de febrero de 1992. En él se establecía un precio de 3.350 pesetas mensuales por metro cuadrado, para una superficie total de 11.832 m<sup>2</sup> sobre rasante, y de 15.000 pesetas mensuales por cada una de las 223 plazas de aparcamiento existentes. En mayo de 1994 se firmó un pacto revisor del contrato, con efectos retroactivos de 1 de marzo de 1994. En virtud del mismo, se reducía la renta a 2.800 pesetas mensuales por metro cuadrado y se incrementaba el precio de alquiler de cada plaza de aparcamiento hasta 18.750 pesetas mensuales. Aplicando estos precios a la superficie alquilada (sin incluir

las revisiones en función del incremento del IPC ni el IVA) se deduce que el Organismo autónomo desembolsó en concepto de alquiler, entre 1992 y 1998, una cantidad de 3.016 millones de pesetas (2.694 millones en concepto de arrendamiento de oficinas y 322 millones en concepto de arrendamiento de plazas de garaje). A esa cantidad habría que añadir los costes de adaptación de separaciones interiores, así como los derivados de aumentar la iluminación y solar las plantas de oficina que ascendieron en conjunto, al menos, a 350 millones de pesetas.

4.10 Este Tribunal solicitó al Colegio Oficial de Agentes de la Propiedad Inmobiliaria de Madrid información sobre los precios de mercado en 1992, tanto de compraventa como de alquiler, de edificios de oficinas situados en la zona donde se encuentra ubicada la sede central del Organismo. En la certificación enviada por el Colegio se acreditan unos precios de alquiler sobre rasante entre 1.800 pesetas y 1.900 pesetas mensuales por metro cuadrado para dicha zona y año. Por lo que se refiere a los precios de compraventa, la horquilla se sitúa entre 275.000 pesetas y 300.000 pesetas por metro cuadrado. Ello supone que el arrendamiento de las oficinas de la sede central del Organismo originó un desembolso para el mismo que, al menos en los dos primeros años, superó el precio de mercado hasta casi duplicarlo. Al mismo tiempo, la renta pactada por el alquiler de las oficinas entre 1992 y 1998 se aproximó más de lo que era habitual, en 1992, al precio máximo de mercado que hubiera debido pagarse por su compra. En efecto, considerando sólo las oficinas sobre rasante, la renta pactada por el alquiler de las oficinas entre 1992 y 1998 (calculada en los términos descritos en el punto 4.9 y sin tener en cuenta los costes de las obras de adaptación allí señaladas) equivale a un 76% del importe de una hipotética compra de las mismas al precio máximo de mercado de 1992.

4.11 En lo relativo a la cesión y concesión administrativa de inmuebles, los acuerdos entre Ayuntamientos y Entidades públicas se encuentran regulados por dos normas: a) el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de régimen local, aprobado por el Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril (LRL); y b) el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 1.372/1986, de 13 de junio (RBEL). Al amparo de lo establecido en el artículo 79.2 de la LRL y en el artículo 80 del RBEL, Correos y Telégrafos efectuó diversos acuerdos de cesión y de concesión administrativa con diferentes Ayuntamientos, ubicando oficinas postales en inmuebles propiedad de éstos. En dichos acuerdos se fijó un canon de utilización que abonaría el Organismo autónomo, el cual se hacía cargo también de las obras de adaptación de los inmuebles.

4.12 En la muestra seleccionada de 22 expedientes de cesiones y concesiones no se han observado

incumplimientos de la normativa aplicable. Correos y Telégrafos no solicitó a las Corporaciones Locales que se pusieran en práctica las previsiones del artículo 79.2 de la LRL, que contempla la posibilidad de cesión gratuita de bienes inmuebles de las Corporaciones Locales a Entidades públicas para fines que redunden en beneficio de los habitantes del término municipal; posibilidad que entra dentro de las facultades discrecionales de las Administraciones públicas.

4.13 El cuadro 4 clasifica los inmuebles gestionados por Correos y Telégrafos al término de cada uno de los tres ejercicios fiscalizados, atendiendo a la calificación jurídica de su posesión. El cuadro recoge tanto los inmuebles destinados al servicio público como las viviendas ocupadas por personal del Organismo. Del mismo se deduce que la utilización de inmuebles ajenos se fue reduciendo, mientras que aumentaba el número de inmuebles propios. Se fue dando así cumplimiento, durante el período fiscalizado, a la decisión de la Dirección del Organismo, plasmada en el Manual de gestión y competencias en materia de realización de obras y adquisición de inmuebles, de practicar una política de adquisición de locales, frente a otras alternativas, para cubrir las nuevas necesidades que fueran surgiendo. Entre 1995 y 1997, la reducción en el uso de inmuebles ajenos (144) fue superior al aumento de los inmuebles en propiedad (44), registrándose una evolución dispar entre las diferentes categorías en que se distribuyen los primeros. Así, las cesiones y concesiones aumentaron a lo largo del período, mientras que los arrendamientos descendían de manera sostenida.

#### B. Puesta en marcha de nuevos centros

4.14 Este Tribunal ha analizado el proceso de puesta en funcionamiento de los inmuebles que el

Organismo autónomo dio de alta, durante el período fiscalizado, por cualquier título jurídico de utilización, y cuya distribución numérica se presenta en el cuadro 3. Conviene precisar, a este respecto, que el alta de un inmueble en los correspondientes registros de Correos y Telégrafos no implica necesariamente que éste se encuentre en servicio al público. Por el contrario, antes de que esté disponible, a estos efectos, es necesario, en ocasiones, realizar obras de adaptación y, posteriormente, proceder al equipamiento de mobiliario de las oficinas. Por último, debe esperarse también a contratar o adscribir el personal encargado de prestar dichos servicios.

4.15 El Tribunal ha analizado el período de tiempo transcurrido desde que Correos y Telégrafos estima necesario abrir una oficina postal hasta que el Organismo está en condiciones de ponerla en servicio. Del estudio de 58 de los 300 expedientes de altas de inmuebles registrados en el período, se han obtenido las siguientes conclusiones:

a) Cuando se optaba por la compra de un edificio ya construido, el período medio de tiempo transcurrido desde que se apreció la necesidad hasta la formalización de la compra era de 26 meses. Este período medio se reducía a siete meses cuando se acudía a la utilización de inmuebles ajenos por arrendamiento, cesión de uso o concesión administrativa.

b) Una vez formalizada la compra o suscritos los correspondientes contratos o convenios de arrendamiento o concesión administrativa, el período medio de adjudicación y construcción de las obras de adaptación de inmuebles era de 31 meses. Durante este período se efectuaban también los trámites de equipamiento de mobiliario y la finalización del proceso de adscripción de personal a la oficina postal.

Cuadro 4: Inmuebles (oficinas y viviendas) gestionados por Correos y Telégrafos

	Total 1= 2+3	Inmuebles propios 2	Inmuebles ajenos			
			Total 3=4+5+6	Arrendamientos 4	Cesión 5	Concesión 6
1995	2.898	1.005	1.893	1.579	254	60
1996	2.814	1.022	1.792	1.468	261	63
1997	2.798	1.049	1.749	1.418	266	65

Fuente: Elaboración propia

En consecuencia, el período medio de tiempo transcurrido desde la determinación de la necesidad de apertura de una oficina postal hasta la finalización completa de las obras de adaptación necesarias ascendía a 57 meses para el caso de inmuebles propios y a 38 meses para el caso de inmuebles ajenos.

4.16 A la vista de los datos que anteceden, este Tribunal considera que:

a) El período medio de tiempo transcurrido desde la estimación de la necesidad de prestar un servicio hasta la formalización de un contrato de compraventa es muy dilatado (26 meses). En descargo de Correos y Telégrafos cabe decir que su naturaleza jurídica de Organismo autónomo durante el período fiscalizado le sometía, en ocasiones, a la necesidad de recabar y obtener autorizaciones previas de otros órganos de la Administración General del Estado.

b) El tiempo invertido por Correos y Telégrafos en los subsiguientes trámites (adjudicación y ejecución de las obras de adaptación necesarias, equipamiento de mobiliario y adscripción de personal) parece también excesivamente largo.

c) Una consecuencia negativa de la lentitud en todo este proceso es la imposibilidad para el Organismo de reaccionar, con la agilidad que sería aconsejable, a los cambios en las necesidades del servicio público que debía prestar.

#### C. Inmuebles no utilizados

4.17 Este Tribunal ha detectado catorce inmuebles (el 0,5 por ciento de los gestionados por el Organismo), propiedad de Correos y Telégrafos, sin ninguna utilización prevista en el corto plazo. El detalle de los mismos es el siguiente:

a) Cinco solares ubicados en Bembibre (León), Comillas (Cantabria), Hospitalet (Barcelona), Marbella (Málaga) y Zamora. El valor conjunto de dichos solares, según Inventario, ascendía, al menos <sup>3</sup>, a 22,8 millones de pesetas.

b) Nueve edificios ubicados en las provincias de Cáceres, Madrid, Murcia, Salamanca, Valladolid, Valencia e Islas Baleares. El valor conjunto de dichos inmuebles, según Inventario, ascendía, al menos <sup>4</sup>, a 129 millones de pesetas.

El período medio sin utilización de estos inmuebles era de 9,1 años, destacando el solar de Zamora que se encontraba sin uso desde 1955.

4.18 También se han detectado otros dos inmuebles, propiedad de Caja Postal y arrendados a Correos

y Telégrafos (concretamente, una Oficina Técnica en Torrejón de Ardoz y la Sucursal n.º 3 de Alicante) que el Organismo autónomo dejó de utilizar (en julio y septiembre de 1997, respectivamente) pero por los cuales el Organismo abonó las correspondientes mensualidades a Caja Postal hasta el 31/12/1997 (a pesar de que el cómputo de las cantidades debidas por cada arrendamiento se efectuaba teniendo en cuenta los días efectivos del mismo). Dichas cantidades ascendieron hasta esta fecha a 3,4 millones de pesetas, al menos. Las relaciones financieras globales entre Caja Postal y Correos y Telégrafos se analizarán en el apartado VI de este Informe.

4.19 A juicio del Tribunal de Cuentas, el mantenimiento de inmuebles sin utilizar representa un uso ineficiente de los recursos públicos, producto de la falta de planificación de los procesos de adquisición de inmuebles (a la que ya se ha hecho referencia en el apartado III de este Informe). Debe tenerse en cuenta, a este respecto, que los inmuebles no utilizados generan no sólo costes de oportunidad, sino también gastos de mantenimiento.

#### D. Mantenimiento de los inmuebles

4.20 A pesar del elevado número de inmuebles gestionado por Correos y Telégrafos, el Organismo no realizó, durante el período fiscalizado, ningún análisis de eficiencia sobre los gastos de mantenimiento de aquéllos. No se elaboraron indicadores que relacionasen este tipo de gastos. Tampoco se realizaron comparaciones interanuales entre los gastos por oficina o por provincia. Ni siquiera estaba centralizada la información necesaria para poder llevar a cabo análisis de ese tipo. Estas carencias, al tiempo que evidencian la falta de una planificación racional de los gastos de mantenimiento de los inmuebles, dificultaban cualquier intento de programar de forma adecuada la gestión del uso de los mismos.

4.21 En ausencia de dichos análisis, el Tribunal ha realizado diversos estudios sobre los gastos soportados por Correos y Telégrafos por el mantenimiento de inmuebles en el período fiscalizado. Los análisis han tenido como objetivo principal, en línea con los establecidos con carácter general para toda la fiscalización, evaluar la eficiencia de la actuación del Organismo en la gestión del mantenimiento de los inmuebles. Ante la falta de concordancia entre los distintos registros de inmuebles de Correos y Telégrafos (analizada en el apartado II de este Informe), el Tribunal ha utilizado los datos que constan en los registros que ha considerado más fiables en cada caso, contrastando su veracidad en el curso de las comprobaciones realizadas.

4.22 En el cuadro 5 se detallan las obligaciones reconocidas correspondientes a los gastos de mantenimiento y funcionamiento de los inmuebles gestionados por Correos y Telégrafos durante el período fiscaliza-

do, agrupadas por conceptos y ejercicios económicos. Todos los gastos se encontraban descentralizados territorialmente, salvo los de seguridad y los de limpieza, cuya gestión estaba encomendada a los Servicios Centrales. Como puede observarse en el cuadro, los gastos totales de mantenimiento se incrementaron en un 18% a lo largo del período fiscalizado, con una evolución dispar de sus componentes. Así, el principal concepto de gasto, el relativo a los servicios de seguridad, se incrementó en un 10%, en tanto que los gastos de limpieza registraron un aumento del 20%. La suma de los gastos de seguridad, electricidad y limpieza representan el 67% de los gastos totales de mantenimiento del período fiscalizado. La evolución dispar de las distintas partidas de gasto y las diferencias en la naturaleza de cada una de ellas motivan que el análisis de estos gastos se presente de forma individualizada en los próximos puntos 4.23 a 4.30.

Análisis de los gastos descentralizados: electricidad, agua y combustible para calefacción.

4.23 Las Oficinas territoriales de Correos y Telégrafos gestionaban directamente los gastos de electricidad, agua y combustible para calefacción. Los Servicios Centrales conocían únicamente el importe total gastado por provincias, pero la información sobre gastos y consumos por estos conceptos para cada inmueble no estaba centralizada. Este Tribunal ha solicitado información sobre los gastos y consumos producidos en el período fiscalizado, tomando como muestra cuatro inmuebles de cada una de las provincias de Islas Baleares, La Coruña,

Zaragoza, Toledo y Valladolid (la Jefatura Provincial, un centro territorial, una sucursal y una oficina técnica). Del análisis de esta muestra cabe concluir que existían grandes diferencias entre edificios de similares características en el consumo de electricidad y de agua. Así:

a) En la Jefatura Provincial de Baleares los consumos eléctricos fueron superiores en un 42 por ciento a los de la Jefatura Provincial de Valladolid, a pesar de tener ambas una superficie similar y trabajar en la primera la mitad de empleados que en la segunda. En ninguna de esas sedes la calefacción era eléctrica, lo que hubiera podido justificar la diferencia. Por su parte, el consumo de agua de la Jefatura Provincial de Baleares fue un 8 por ciento mayor que la de Valladolid.

b) El consumo de electricidad de la oficina técnica de Iscar (Valladolid) fue superior, en un 257 por ciento, al de la oficina técnica de Fene (La Coruña). Ambas oficinas tienen una superficie similar y, en la primera de ellas, el número de empleados era menor.

c) La oficina técnica de Iscar (Valladolid) presenta también un consumo de agua superior (en un 60 por ciento) a la de Es Castell (Baleares), aunque la primera sólo tenía un empleado más que la segunda.

4.24 Debido a la ausencia de análisis de eficiencia de los gastos de mantenimiento, el Organismo desconoce las causas de estas diferencias en los consumos y carece, por tanto, de instrumentos que permitan corregir los excesos de gasto que, en su caso, pudieran haberse producido.

Cuadro 5: Obligaciones reconocidas por gastos de mantenimiento en el período fiscalizado

(Miles de pesetas)

CONCEPTO	1995	1996	1997	ACUMULADO
Seguridad	1.940.721	1.941.100	2.131.226	6.013.047
Electricidad	1.270.335	1.527.688	1.527.157	4.325.180
Limpieza	956.744	1.113.556	1.276.624	3.346.924
Mantenimiento	474.021	474.039	516.671	1.464.731
Combustible	135.310	144.010	135.185	414.505
Comunidad	122.377	134.798	178.690	435.865
Agua	76.768	85.738	88.525	251.031
Otros	1.986	1.839	1.757	5.582
<b>Totales</b>	<b>4.978.262</b>	<b>5.422.768</b>	<b>5.855.835</b>	<b>16.256.865</b>

Fuente: Estados financieros de Correos y Telégrafos

<sup>3</sup> Tres de estos solares no se encontraban inventariados y fueron detectados por este Tribunal en otros registros del Organismo.

<sup>4</sup> Dos de estos edificios no se encontraban inventariados y fueron detectados por este Tribunal en otros registros del Organismo.



4.25 Por lo que se refiere a los consumos de combustible para calefacción, aunque los gastos son muy dispares en cada uno de los inmuebles estudiados, las diferencias pueden estar justificadas por las distintas temperaturas de las poblaciones en que se encuentran ubicados cada uno de dichos inmuebles.

#### Gastos de limpieza.

4.26 Como se puede comprobar en el cuadro 5, los gastos por servicio de limpieza representaban en el período fiscalizado más de la quinta parte de los gastos de funcionamiento de los inmuebles del Organismo. La determinación de las empresas o particulares que realizaban los servicios de limpieza se efectuaba a través de la tramitación de los oportunos expedientes de contratación, adjudicados por el sistema de concurso público y que, en general, se encuentran bien documentados. Este Tribunal ha analizado una muestra formada por cinco expedientes de contratación, que cubren los siguientes porcentajes de gasto de limpieza en cada uno de los años del período fiscalizado: el 81 por 100 del gasto de 1995; el 70 por 100 del gasto de 1996; y el 21 por 100 del gasto de 1997. De dicho análisis se desprenden las dos consideraciones siguientes:

a) El expediente de contratación número 6/94 consiste en un expediente global que se adjudicó por lotes a nueve empresas según la implantación geográfica de las mismas. Los precios de limpieza por año y metro cuadrado a los que se adjudicó cada lote oscilaron entre 1.706 y 3.701 pesetas. Dicho expediente de contratación tenía efectos hasta 1997. En siete de las nueve adjudicaciones se produjeron ampliaciones del contrato que incorporaban incrementos del precio. En cinco de estos siete casos los incrementos de precio fueron especialmente significativos, llegando a alcanzar en un caso el 240 por 100.

b) El expediente de contratación número 34/96 era un expediente individual y pretendía minimizar los gastos de limpieza de carácter extraordinario. Fue adjudicado a una empresa que no poseía delegaciones en todo el territorio nacional, lo que originó dificultades y retrasos a la hora de efectuar la prestación de dichos servicios de limpieza.

4.27 Como se ha señalado en el punto 4.24 respecto de los gastos de agua y electricidad, el Organismo carecía de instrumentos que le permitieran programar racionalmente los gastos de limpieza, lo que perjudica la eficiencia de su gestión en esta área.

#### Gastos de seguridad.

4.28 Según se desprende del cuadro 5, el gasto en servicios de seguridad ha sido el más relevante, en el período fiscalizado, de todos los gastos de mantenimiento y funcionamiento de los inmuebles gestionados

por Correos y Telégrafos. En 1995 representó el 39 por 100 de los gastos totales; porcentaje que se redujo al 36 por 100 en 1996 y 1997.

4.29 Este Tribunal ha analizado dos de los expedientes de contratación de servicios de seguridad, que fueron adjudicados por el sistema de concurso público. El primero de ellos, expediente SG 9/94, fue adjudicado por lotes a seis empresas diferentes según criterios de implantación geográfica, y absorbió el 80 por 100 de los gastos de seguridad de los años 1995 y 1996. El segundo, expediente SV 38/97, fue adjudicado por lotes a diez empresas según el mismo criterio anteriormente señalado y absorbió, junto con el anterior, el 83 por 100 de los gastos de seguridad de 1997. Del examen de ambos expedientes se concluye que el número medio de horas de vigilancia al año por inmueble se redujo de 14.260 en el período 1995-1996 a 9.504 horas en 1997. Por otro lado, el precio medio de la hora de seguridad se incrementó en 1997 en un 40 por 100, tras haberse reducido a la mitad el número de horas de vigilancia con armas y triplicarse las de vigilancia sin armas, cuyo coste es menor. Los expedientes no explican estas modificaciones en el número de horas de vigilancia ni sus precios.

4.30 En el año 1997, el Área de Seguridad, en el ejercicio de sus competencias, desarrolló una propuesta escrita, que no consta fuera aprobada por la Dirección General del Organismo, para homogeneizar el número de efectivos dedicados a funciones de seguridad. A estos efectos, se establecieron unos criterios objetivos para los centros considerados de riesgo normal. De acuerdo con uno de ellos, dichos centros deberían contar con un vigilante con arma durante quince horas de lunes a viernes y durante ocho horas los sábados. Este Tribunal ha analizado las horas de vigilancia propuestas en los Pliegos de condiciones de los expedientes de contratación citados en el punto anterior para 20 inmuebles considerados como centros de riesgo normal. El cuadro 6 resume los resultados de dicho análisis, clasificando los inmuebles según que las horas de vigilancia contempladas en los Pliegos de cada uno de los dos expedientes fueran iguales, superiores o inferiores a las definidas como criterio estándar por el Área de Seguridad del Organismo autónomo. Del cuadro se deduce una mayor aproximación al estándar, en términos globales, en el expediente de 1997 que en el de tres años antes, en línea con la pretendida homogeneización de efectivos de seguridad. Dicha aproximación se ha conseguido, según se deduce del examen individualizado de cada inmueble, a base de incrementar el número de horas de seguridad contratadas en los centros que en 1994 se encontraban por debajo del criterio estándar, habiéndose mantenido casi sin variación el número de horas contratadas en los centros que lo superaban.

Cuadro 6: Análisis del número de horas de seguridad contratadas

Nº de horas de seguridad contratadas en relación al estándar	Porcentaje de inmuebles de la muestra	
	Expediente SG 9/94	Expediente SV 38/97
Equivalente al estándar	30%	55%
Superior al estándar	45%	40%
Inferior al estándar	25%	5%

Fuente: Elaboración propia

#### Dimensión y características de los inmuebles.

4.31 En el año 1993, la Subdirección General de Red, en el ejercicio de sus competencias, elaboró una propuesta de oficina tipo que no consta fuera aprobada por la Dirección General del Organismo. Por lo que se refiere a la superficie —el factor más fácil de objetivar—, la Subdirección determinó que debería calcularse mediante la suma de dos componentes: uno fijo (establecido en 127 metros cuadrados) y otro variable. Este último dependía del número total de puestos de trabajo, del número de estos puestos que llevaban aparejada atención al público y de otras variables de orden menor. Utilizando estos datos, este Tribunal ha calculado la superficie que se desprende de la propuesta de la citada Subdirección para 52 oficinas (una por provincia y otra por cada una de las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla, incluyendo inmuebles gestionados desde fechas anteriores a 1993) y la ha comparado con la

superficie real de cada una de ellas. En el cuadro 7 se detallan los resultados obtenidos, observándose que sólo un 10 por 100 de las oficinas se encontraba por debajo de la superficie ideal. En cambio, el 59 por 100 de las oficinas tenía una superficie superior al triple del valor estándar, superándose en un 11 por 100 del conjunto examinado el quintuple de dicho valor. Puede concluirse, por tanto, que, con arreglo a las estimaciones realizadas por los servicios competentes del propio Organismo, existía en general un sobredimensionamiento de la superficie de las oficinas. Esta situación refleja una asignación sub-óptima de los recursos destinados al espacio, tanto como consecuencia de la infrutilización del mismo como de los mayores costes de adquisición y mantenimiento que lleva aparejado su sobredimensionamiento.

4.32 Este Tribunal ha analizado además la actuación del Área de Salud Laboral de la Subdirección

Cuadro 7: Relación entre superficies reales e ideales de las oficinas postales

Superficie real/Superficie ideal	Número de oficinas	Porcentaje sobre el total de la muestra
Entre 0 y 1	5	10%
Entre 1 y 2	4	8%
Entre 2 y 3	12	23%
Entre 3 y 4	12	23%
Entre 4 y 5	13	25%
Mayor que 5	6	11%
<b>TOTALES</b>	<b>52</b>	<b>100%</b>

Fuente: Elaboración propia

General de Relaciones Industriales, encargada de informar, desde la óptica de sus competencias, los proyectos de construcción de nuevos edificios para albergar oficinas postales. Durante el período fiscalizado, el Área de Salud Laboral emitió informes que contribuyeron a la realización de varias mejoras, como las destinadas a: facilitar el acceso para minusválidos; ubicar mejor los aseos y vestuarios; e instalar servicios contra incendios y de evacuación de humos. Dicha Unidad no efectuó, sin embargo, ninguna observación sobre la distribución del espacio por persona, ni elaboró ningún tipo de análisis para conseguir una mejora general en las condiciones de trabajo de los empleados del Organismo, lo que hubiera contribuido a mejorar la productividad de los mismos.

## V. UTILIZACIÓN DE VIVIENDAS

5.1 Tradicionalmente, la utilización de viviendas de Correos y Telégrafos por sus funcionarios y empleados respondió a una doble motivación:

a) La guarda de los propios edificios y la custodia de los valores y documentos en ellos ubicados. A esto responde la construcción de viviendas para Jefes de Oficinas Postales y Conserjes, tanto en las Jefaturas Provinciales como en muchas oficinas. Los cambios producidos en los sistemas de seguridad y en los contenidos de los objetos postales fueron restando importancia, sin embargo, a este factor.

b) Incentivar la movilidad geográfica de los funcionarios que ocupaban puestos de mando en las Jefaturas Provinciales y Direcciones Territoriales, eliminando la desmotivación que supone la búsqueda de una nueva vivienda en otra localidad.

5.2 En el momento de su constitución efectiva como Organismo autónomo, Correos y Telégrafos se planteó la necesidad de corregir una situación caracterizada por la existencia de un elevado número de viviendas ocupadas por funcionarios, sin contraprestación económica para el Organismo, y en las que había desaparecido la causa inicial que justificaba dicha utilización. Con fecha 26 de febrero de 1993, la Dirección General del Organismo autónomo dictó una Circular en la que se establecía que:

a) Las convocatorias para cobertura de puestos de trabajo, publicadas a partir de esa fecha, no otorgarían ningún tipo de derecho a la ocupación de vivienda.

b) Se mantendrían los derechos derivados de las situaciones jurídicamente consolidadas mientras no se extinguiese o modificase

c) Se reconocía la existencia de viviendas oficiales ocupadas indebidamente por funcionarios, al no haber estado prevista su utilización en la convocatoria del correspondiente puesto de trabajo. Para dichos casos se previó un requerimiento al funcionario para

que procediese al desalojo de la vivienda indebidamente ocupada. Su aplicación debería modularse, sin embargo, atendiendo a «... la consideración de las circunstancias jurídicas y personales del obligado en cada caso concreto».

d) Finalmente, se previó que los espacios destinados a vivienda que fueran quedando liberados se destinaran a la prestación de los servicios postales y telegráficos.

5.3 Al final del período fiscalizado, el Organismo disponía de casi un millar de viviendas, de las cuales aproximadamente un 50 por 100 se encontraban habitadas por personal adscrito al mismo. Como se ha constatado en otras áreas fiscalizadas, las diferentes Unidades de Correos y Telégrafos utilizaron, durante el período fiscalizado, registros sobre ocupación de viviendas no siempre concordantes ni totalmente actualizados. Así, este Tribunal ha podido comprobar que no existía comunicación continuada entre las diferentes Subdirecciones sobre datos tan esenciales como: a) los cambios de ocupación de la vivienda (fundamentalmente para uso de Jefes Provinciales y Directores Territoriales); y b) los ceses, jubilaciones o cualquier otro motivo que diera lugar a la extinción del derecho al uso de la vivienda por el personal de Correos y Telégrafos.

5.4 A los efectos de examinar el cumplimiento de las previsiones de la Circular de 26 de febrero de 1993 a la que se ha hecho referencia en el punto 5.2, este Tribunal ha analizado una muestra que engloba la totalidad de viviendas ocupadas en cuatro provincias (La Coruña, Cáceres, Murcia y Zaragoza). El número de viviendas ubicadas en estas cuatro provincias era de 51, lo que representa un 10 por 100 de las viviendas totales ocupadas a 31/12/1997. En el cuadro 8 se desglosan, por provincias y título de utilización, las viviendas de la muestra. Del análisis del cuadro se deducen los siguientes resultados:

a) El 39 por 100 de las viviendas examinadas se ocuparon sin que los respectivos concursos de provisión de puestos de trabajo contemplaran tal derecho para el funcionario. Pese a ello, Correos y Telégrafos no estaba procediendo a su desalojo durante el período fiscalizado, sin que conste la existencia de circunstancias jurídicas o personales que lo justificaran.

b) De las 20 viviendas a que se refiere el inciso anterior, 5 se ocuparon con posterioridad a la publicación de la repetida Circular de 26 de febrero de 1993; norma que pretendía regularizar esta importante parcela de la gestión del Organismo.

c) De esas 20 viviendas, 12 eran propiedad de Correos y Telégrafos y 8 de terceros. En este último caso, el Organismo autónomo no solamente estaba consintiendo un uso de las viviendas no ajustado a la normativa interna vigente. Además estaba incurriendo en gastos directos, en concepto del pago del arrendamien-

to de dichas viviendas, que ascendieron en conjunto, durante el año 1997, a seis millones de pesetas.

5.5 Con independencia de los resultados expuestos en el punto 5.4, este Tribunal ha analizado la totalidad de las viviendas anejas a los cargos de Director Territorial o Jefe Provincial. Una Resolución de la Dirección General del Organismo de mayo de 1993 preveía para estos casos concretos (además de la obligación general de que ningún nuevo nombramiento llevara aparejado el derecho a disfrute de una vivienda oficial) lo siguiente:

a) Los Directores Territoriales y Jefes Provinciales que, con arreglo a la anterior normativa, estuvieran disfrutando una vivienda oficial podían optar por desocupar la vivienda o continuar en el disfrute de la misma.

b) Si optaban por continuar ocupando la vivienda deberían abonar a Correos y Telégrafos, mediante descuentos en nómina, unas cuantías que oscilaban entre 30.000 y 50.000 pesetas mensuales, en función del precio medio en el mercado inmobiliario de cada localidad.

De las comprobaciones efectuadas por este Tribunal se concluye que, al final del período fiscalizado, sólo siete de los Directores Territoriales o Jefes Provinciales existentes continuaban ocupando una vivienda oficial. Dicha ocupación se atenía en los siete casos a las previsiones de la Resolución precitada.

5.6 Por lo que se refiere a los gastos de mantenimiento de las viviendas ocupadas, la Secretaría General del Organismo dictó una Circular, el 12 de junio de 1997, estableciendo que serían por cuenta del funcionario que ocupara una vivienda: a) los gastos de comunidad; b) los gastos por suministro de productos susceptibles de ser medidos por contador (agua, gas, electricidad); c) el Impuesto sobre Bienes Inmuebles; y d) las reparaciones ordinarias de las viviendas. En dicha Circular se previó también que el Organismo reclamara, a los funcionarios ocupantes de viviendas, las cantidades no satisfechas por estos conceptos durante los últimos cinco años. Sin embargo, problemas de orden legal determinaron que Correos y Telégrafos dictara una nueva Circular, trasladando al 1 de septiembre de 1997 la fecha inicial para la exigencia de los pagos precitados. En efecto, el artículo 106 de la Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y de orden social (que había entrado en vigor el 1 de enero de 1997) autorizaba por primera vez al Gobierno para delimitar los supuestos en los cuales los empleados públicos pueden acceder al disfrute de una vivienda por razón del trabajo o cargo desempeñado, señalando expresamente que «En estos casos, podrá exigirse al personal afectado el abono de los gastos de mantenimiento de la vivienda y el de los gastos medibles por contador, de acuerdo con el procedimiento y condiciones que se establezcan reglamentariamente».

5.7 Este Tribunal ha analizado el cumplimiento de la segunda Circular citada en el punto anterior, sobre

Cuadro 8: Detalle de la muestra de viviendas

(Número de viviendas)

Tipos de puestos de trabajo	La Coruña	Murcia	Zaragoza	Cáceres	Total	% sobre Total
Por concurso, con derecho a vivienda	7	1	7	6	21	41%
Por concurso, sin derecho a vivienda	7	7	4	2	20	39%
Conserjes	2	0	2	0	4	8%
Directores Territoriales y Jefes Provinciales	2	0	1	0	3	6%
Otros**	0	1	2	0	3	6%
<b>TOTAL</b>	<b>18</b>	<b>9</b>	<b>16</b>	<b>8</b>	<b>51</b>	<b>100%</b>

Fuente: Elaboración propia

\* Era costumbre que los puestos de Conserje llevaran implícito el uso de la vivienda ubicada en el edificio por su función de guarda y mantenimiento del mismo, aunque en el concurso no se especificara el derecho a vivienda, al no existir norma jurídica concreta que amparase esta situación.

\*\* Se refiere este concepto a aquellos concursos en que la Subdirección de Gestión de Personal no ha podido localizar si en los mismos se contemplaba el derecho al uso de vivienda. Se trata, generalmente, de provisiones de puestos de trabajo realizadas en el período 1960-1970.

una muestra de 51 viviendas ocupadas en 5 provincias, habiéndose constatado que:

a) A partir del 1 de septiembre de 1997, el pago de los gastos de mantenimiento por los funcionarios ocupantes se efectuó debidamente.

b) A raíz de la exigencia de estos pagos, tres viviendas fueron devueltas y se anunció al Organismo la devolución de algunas otras.

5.8 Desde la entrada en vigor de la Circular de 26 de febrero de 1993, que limitaba el derecho del funcionario al disfrute de vivienda, Correos y Telégrafos no ha acometido un plan de actuación para determinar el destino de las viviendas que fueran a ir quedando desocupadas. Al acabar el período fiscalizado, el Organismo autónomo se encontraba iniciando los trabajos previos elementales para establecer ese plan de actuación (como el inventario de las viviendas no necesarias que podrían ser reutilizadas como oficinas postales).

5.9 A 31/12/1997, el Organismo gestionaba alrededor de quinientas viviendas desocupadas; de ellas aproximadamente la mitad eran de su propiedad. Las causas de desocupación habían sido: el cese o jubilación de los funcionarios; el deterioro y las malas condiciones de habitabilidad; y la entrada en vigor de la Circular que obligaba al funcionario al pago de los gastos de mantenimiento a que se ha hecho referencia en el punto 5.6. Del total de viviendas desocupadas cuyo propietario no era Correos y Telégrafos a 31/12/1997, un centenar las poseía a título de arrendatario. Los gastos de arrendamiento de estas viviendas, durante 1997, ascendieron a 34,6 millones de pesetas.

## VI. RELACIONES ENTRE CORREOS Y TELÉGRAFOS Y CAJA POSTAL

### A. Antecedentes y acuerdos entre ambas Entidades

6.1 Correos y Telégrafos ha mantenido con Caja Postal estrechas relaciones desde muy antiguo. El primer documento escrito que reguló las relaciones entre ambos Organismos fue, sin embargo, un Decreto de la Presidencia del Gobierno de 1972, que aprobó el Estatuto de «Caja Postal de Ahorros». En el mismo se acordaba el intercambio de medios materiales y servicios, indicándose que la valoración económica de dichos intercambios se plasmaría contablemente en ambas Entidades con el objeto de efectuar, al final de cada ejercicio económico, una liquidación de saldos.

6.2 Hasta el año 1995 no se produjo un nuevo Acuerdo que regulase, de manera global, las relaciones entre las dos Entidades. En dicho Acuerdo, Caja Postal y Correos y Telégrafos convinieron que había quedado sin efecto el contenido económico-contable del Decreto referido en el punto anterior, a la vista de los cambios en la naturaleza jurídica de ambas Entidades y del tiempo transcurrido desde 1972. De este modo, consi-

derando que la principal relación existente entre ambas Entidades era la utilización por cada una de ellas de inmuebles propiedad de la otra, pactaron en el Acuerdo las siguientes estipulaciones, con efectos retroactivos desde 1 de enero de 1994:

a) Correos y Telégrafos y Caja Postal S.A. seguirían utilizando, recíprocamente, los inmuebles propiedad de la otra que facilitarían la prestación de sus respectivos servicios.

b) El precio de la contraprestación por el uso<sup>5</sup> de dichos inmuebles se establecía en 538 pesetas por metro cuadrado y mes.

c) Ambas Entidades se comprometían a constituir un Comité de seguimiento de las altas y bajas que pudieran producirse en la utilización recíproca de inmuebles. El Comité debía tener facultades para resolver las incidencias que pudieran surgir en la ejecución del Acuerdo<sup>6</sup>.

6.3 El 11 de junio de 1996 y el 30 de septiembre de 1997 se celebraron sendos Acuerdos parciales, circunscritos a la modificación al alza del precio de la contraprestación recíproca, que quedó finalmente fijado en 557 pesetas mensuales por metro cuadrado. El 20 de octubre de 1997 se firmaron dos Acuerdos-Marco de arrendamiento, uno para los inmuebles propiedad de Correos y Telégrafos y otro para los de Caja Postal S.A. Dichos Acuerdos entraron en vigor con efectos retroactivos de 1 de enero de 1997. Las estipulaciones que dichos Acuerdos contienen se acomodan a lo establecido en la Ley de Arrendamientos Urbanos.

### B. Evaluación de las relaciones entre ambas Entidades

6.4 En la relación arrendaticia entre Caja Postal y Correos y Telégrafos, este último ocupa, por lo general, la posición de arrendatario. A 31/12/1997 el número de inmuebles de Caja Postal alquilados a Correos y Telégrafos era de 354; en esa misma fecha, el Organismo autónomo era propietario de 35 inmuebles arrendados a Caja Postal.

6.5 Correos y Telégrafos no aprovechó la firma de los Acuerdos referidos en los puntos 6.2 y 6.3 para evaluar la necesidad de seguir utilizando los inmuebles propiedad de Caja Postal, ni para plantearse otras posibles opciones sustitutivas de dicha utilización, como la compra de los que se encontraban en buen estado. El Organismo autónomo tampoco se planteó el abandono de aquellos locales que se encontraban en mal estado de conservación. Según la valoración de la Subdirec-

<sup>5</sup> En este Acuerdo de 1995 no se produjo la calificación jurídica de la relación negocial que, sin embargo, participaba de todas las características de un contrato de arrendamiento.

<sup>6</sup> Este Comité nunca llegó a constituirse. Las incidencias que han ido surgiendo se han resuelto entre la Subdirección de Gestión de Compras de Correos y Telégrafos y el Departamento de Inmuebles de Caja Postal S.A.

ción General de Red, el estado de conservación del 57 por 100 de los inmuebles arrendados a Caja Postal era malo o muy malo, en el momento de la firma de los Acuerdos globales, y regular en otro 18 por 100.

6.6 En el cuadro 9 se detalla el importe de los gastos de arrendamiento calculados y abonados por Correos y Telégrafos a Caja Postal durante el período fiscalizado. Las diferencias que aparecen en 1995 y 1996 entre las cantidades calculadas por Correos y Telégrafos y lo realmente contabilizado y pagado por dicho Organismo se deben a que Caja Postal discrepaba, en muchas ocasiones, de los cálculos realizados por aquél. Uno de los motivos habituales de discrepancia era la falta de acuerdo sobre los días en que habían estado alquilados los inmuebles cuya finalización del arrendamiento no coincidía con un año natural. Las diferencias globales son de pequeño importe y de diferente signo, aunque existen múltiples discrepancias, en más y en menos, en las cantidades a pagar por cada inmueble individualmente considerado. En ningún caso está documentado el proceso de negociación y ajuste de los cálculos que conducía a la determinación del importe final, ya que dicha negociación se producía de forma verbal.

6.7 Los gastos ligados a los consumos de agua y electricidad de los inmuebles, los gastos de comunidad y el Impuesto sobre Bienes Inmuebles eran repercutidos por Caja Postal a Correos y Telégrafos. Dichos importes, que en conjunto ascendieron a 103,9 millones de pesetas durante el período fiscalizado, eran calculados y facturados por Caja Postal al Organismo autónomo. Éste daba por buenas las cifras sin ningún tipo de control.

6.8 Este Tribunal ha comparado los precios de arrendamiento abonados a Caja Postal por Correos y Telégrafos con los precios de mercado calculados por la empresa pública SEGIPSA en las diferentes provincias en que existían inmuebles arrendados por el Organismo autónomo.

De dicha comparación se desprende que los precios pagados por Correos y Telégrafos no guardan relación con los precios de mercado. Así, en lo que se refiere a los locales, el Organismo autónomo pagó en un 49 por 100 de los casos un precio inferior al de mercado (en

un 27 por 100, en términos globales). Por el contrario, la renta satisfecha por otro 12 por 100 de los locales (entre ellos, todos los ubicados en las provincias de Albacete, Cuenca y Lugo) se situó por encima del nivel de mercado (un 45 por 100, en términos globales). Por el arrendamiento de viviendas, Correos y Telégrafos pagó en un 10 por 100 de los casos un precio inferior al de mercado (con una diferencia, en términos globales, del 23 por 100); mientras que, en otro 26 por 100 de los casos, la renta abonada por el Organismo fue superior al precio de mercado (en un 31 por 100 en términos globales).

6.9 Junto a los aspectos referidos en el punto anterior, este Tribunal ha verificado si existía coincidencia entre el número de metros cuadrados que abonó Correos y Telégrafos por el arrendamiento de locales y la superficie real de los mismos (actualizada por la empresa pública SEGIPSA en un estudio efectuado para el Organismo autónomo en 1996). Para ello, ha procedido a analizar una muestra que abarca la totalidad de los locales arrendados por Caja Postal a Correos y Telégrafos en cinco provincias, lo que representa el 23 por 100 del número total de locales. De dicha comparación se deduce que, en un 64 por 100 de los casos, Correos y Telégrafos ha pagado arrendamiento por una superficie mayor (un 18 por 100 por término medio) a la realmente alquilada, mientras que en otro 11 por 100 de los casos lo ha hecho por una superficie inferior (un 56 por 100).

6.10 Entre la firma en 1995 de los primeros Acuerdos globales entre ambas Entidades y diciembre de 1997 Caja Postal vendió a Correos y Telégrafos 20 de los inmuebles que le tenía arrendados. El precio de venta no guardó ninguna relación con el de arrendamiento. Caja Postal hizo una oferta para cada inmueble que fue aceptada por Correos y Telégrafos tras diferentes negociaciones de las que no existe constancia documental alguna. El precio por metro cuadrado osciló entre las 34.657 pesetas pagadas por una oficina postal en San Roque (Cádiz) y las 300.000 pesetas pagadas por una sucursal en Barcelona. En relación con el precio anual del arrendamiento, las cantidades antes citadas representan unos porcentajes del 518% y del 4.487 por 100, respectivamente.

Cuadro 9: Gastos de arrendamiento satisfechos por Correos y Caja postal en el período fiscalizado

(Miles de pesetas)

	1995	1996	1997	TOTAL
Calculado	884.103	843.942	832.012	2.560.057
Pagado	883.898	844.075	832.012	2.559.985

Fuente: Elaboración propia

6.11 De todo lo expuesto en este apartado se deduce que la actuación de Correos y Telégrafos en sus relaciones inmobiliarias con Caja Postal presentaba durante el período fiscalizado las mismas deficiencias que su gestión general de los inmuebles para uso propio. En efecto, además de la falta de programación de las necesidades y de evaluación de los resultados de la gestión, no existía suficiente rigor en el control del gasto.

## VII. CONCLUSIONES

### A. Respecto al inventario y otros registros de inmuebles

7.1 Al finalizar el período fiscalizado, Correos y Telégrafos no disponía de un registro único comprensivo de toda la información sobre los inmuebles gestionados por el Organismo, ni de un registro único y actualizado de sus viviendas que recogiese de manera fiable su ubicación territorial, título jurídico y destino. La Relación de Inmuebles de Inventario, solicitada por el Tribunal, fue elaborada por el Servicio de Inventario del Organismo a partir de documentos diversos que perseguían finalidades distintas: el Acta de transferencia recibida de la Dirección General del Patrimonio del Estado, un estudio elaborado por una consultora privada, las fichas del Servicio de Inventario, los documentos contables sobre las nuevas inversiones y un trabajo realizado por la empresa pública SEGIPSA.

7.2 Existen discrepancias entre los datos que figuran en la Relación de Inmuebles de Inventario y los que se recogen en los documentos que sirvieron o debieron servir de base para su elaboración. Las diferencias encontradas ponen de manifiesto que la citada Relación no era un adecuado instrumento de control de los inmuebles.

7.3 Durante el período fiscalizado, además del Servicio de Inventario, otras tres unidades del Organismo manejaban información sobre sus inmuebles: las Subdirecciones de Compras, de Red y de Gestión de Personal. Cada una de ellas disponía de sus propios registros, los cuales no estaban actualizados y presentaban discrepancias mutuas.

7.4 La diversidad de registros existente y las discrepancias entre los datos que figuraban en ellos impidieron a este Tribunal considerar a ninguno de ellos como totalmente fiable. Tampoco pudo inclinarse este Tribunal por alguno de esos registros como el más fiable.

### B. Respecto a la planificación

7.5 La constitución efectiva de Correos y Telégrafos como Organismo autónomo en 1992 puso de relieve la necesidad de elaborar con urgencia un Programa de Reestructuración de la Red de Centros y de inversiones en infraestructuras. Sin embargo, y a pesar de la pluralidad de documentos elaborados con este propósito en el período 1992-1995, al finalizar éste no existía

un documento global que respondiera a la previsión mencionada. Al término de los trabajos de campo, no existía siquiera un documento aprobado por la Dirección del Organismo que contemplase la planificación a largo plazo de sus necesidades de inmuebles.

### C. Respecto a la gestión de inmuebles de uso propio por el Organismo

7.6 La tramitación administrativa del arrendamiento de la sede central de Correos y Telégrafos en Madrid, contratado en 1992 y vigente durante el período fiscalizado, se llevó a cabo sin ningún estudio previo sobre la necesidad de tal arrendamiento o sobre las opciones alternativas de construcción o compra. Tampoco consta la existencia de solicitudes de precios de arrendamientos de otros posibles edificios, ni de ningún estudio técnico que valorase las obras de adaptación del inmueble arrendado, ni existen actas del Consejo Rector en las que se analice el contrato o se proceda a su aprobación. El arrendamiento de las oficinas de su sede central supuso para Correos y Telégrafos un desembolso que, al menos en los dos primeros años, llegó casi a duplicar el precio de mercado. Por otra parte, la renta pactada por el alquiler de las oficinas entre 1992 y 1998 se aproximó más de lo que era habitual en 1992 al precio máximo de mercado que hubiera debido pagarse por su compra.

7.7 Durante el período fiscalizado, el tiempo medio transcurrido desde que se determinaba la necesidad de abrir una oficina postal hasta que ésta entraba en funcionamiento era de 57 meses, cuando se trataba de inmuebles propios, y de 38 meses, en el caso de inmuebles alquilados o cedidos. A juicio del Tribunal de Cuentas, este período es excesivamente largo e incapacitaba al Organismo para adaptarse, con la agilidad que sería aconsejable, a los cambios en las necesidades del servicio público que debe prestar.

7.8 Este Tribunal ha detectado la existencia de catorce inmuebles (el 0,5 por 100 de los gestionados por el Organismo), propiedad de Correos y Telégrafos, sin ninguna utilización prevista en el corto plazo. El período medio de no utilización de los mismos se cifra en 9,1 años. Esta situación refleja un uso ineficiente de los recursos públicos que generaba tanto costes de oportunidad como de mantenimiento.

7.9 Correos y Telégrafos no realizó, durante el período fiscalizado, ningún análisis de eficiencia sobre los gastos de mantenimiento de los inmuebles. Los gastos de electricidad, agua y combustible para calefacción estaban descentralizados territorialmente, mientras que la gestión de los de seguridad y limpieza estaba encomendada a los Servicios Centrales. Del análisis realizado por el Tribunal se desprende que existían grandes diferencias, cuya causa era desconocida por el Organismo, en el consumo de electricidad y agua en edificios de similares características. Por lo que se refiere a los gastos de limpieza, se han observado

importantes variaciones, según zonas geográficas, en los precios contratados en un expediente global adjudicado por lotes mediante concurso público.

7.10 El espacio ocupado por las oficinas de Correos se ajusta poco a los estándares propuestos en 1993 por los servicios competentes del Organismo como oficina tipo. En efecto, de las 52 oficinas examinadas por el Tribunal, un 59 por 100 tenía una superficie superior al triple del valor estándar y un 11 por 100 lo superaba en cinco veces. Puede concluirse, por tanto, que, con arreglo a las estimaciones realizadas por los servicios del propio Organismo, existía en términos generales una infrutilización de espacios, con el consiguiente incremento innecesario de los costes de adquisición y mantenimiento.

### D. Respecto a la utilización de viviendas

7.11 Al finalizar el período fiscalizado, el Organismo autónomo Correos y Telégrafos no disponía de una información fiable y homogénea sobre las viviendas que disponía, cuyo número se acercaba a un millar. Los registros existentes en las diferentes unidades no siempre concordaban, ni estaban actualizados datos tan esenciales como los cambios de ocupación y los ceses, jubilaciones o cualquier otro motivo que pudiera dar lugar a la extinción del derecho al uso de tales viviendas.

7.12 A partir de 1993, Correos y Telégrafos fue dictando diversas normas internas que restringían el uso de las viviendas por parte de su personal. Las normas fueron incumplidas en muchos casos. De la muestra analizada por el Tribunal, al menos un 39 por 100 de las viviendas ocupadas lo fueron sin que los concursos de provisión de puestos de trabajo contemplaran tal derecho; pese a lo cual, el Organismo no estaba procediendo al correspondiente desalojo. En algunos de estos supuestos, además, la ocupación se produjo con posterioridad a la entrada en vigor de las normas a que se ha hecho referencia, a pesar de que éstas lo prohibían expresamente.

7.13 Al finalizar el período fiscalizado, el número de viviendas desocupadas gestionadas por Correos y Telégrafos se situaba alrededor de quinientas. El Organismo no había acometido ningún plan de actuación tendente a determinar el destino de las viviendas desocupadas, ni de las que previsiblemente irían desocupándose en el futuro. Correos y Telégrafos ostentaba la posición jurídica de arrendatario en casi un centenar de las viviendas desocupadas, habiendo ascendido a 34,6 millones de pesetas los gastos de arrendamiento en 1997.

### E. Respecto a las relaciones entre Correos y Telégrafos y Caja Postal

7.14 Las relaciones de Correos y Telégrafos con Caja Postal son muy antiguas, pero hasta 1972 no se regularon por escrito. Después de algunas regulaciones mediante Acuerdos, el 1 de enero de 1997 entraron en vigor sendos Acuerdos-Marco de arrendamiento para

los inmuebles propiedad de cada una de las dos Entidades. Esta oportunidad de reconducir las citadas relaciones no fue aprovechada, sin embargo, por Correos y Telégrafos para evaluar la necesidad de mantener la utilización de los inmuebles de Caja Postal, plantearse la compra de los que se encontraban en buen estado y prescindir de los que presentaban problemas de conservación.

7.15 Los gastos de arrendamiento satisfechos a Caja Postal por Correos y Telégrafos no guardan relación con los precios de mercado (según los cálculos de la empresa pública SEGIPSA). Por otra parte, los gastos ligados al consumo de agua, electricidad y comunidad, así como los derivados del Impuesto sobre Bienes Inmuebles, eran repercutidos por Caja Postal y abonados por Correos y Telégrafos sin ningún tipo de comprobación o control por parte de este último. Tampoco se comprobaba o controlaba la exactitud del número de metros cuadrados sobre los que se calculaba el precio del arrendamiento. En la muestra analizada por el Tribunal se ha comprobado que, en un 64 por 100 de los casos, Correos y Telégrafos pagó por una superficie mayor a la realmente arrendada.

7.16 Entre 1995 y 1997 Correos y Telégrafos adquirió a Caja Postal veinte inmuebles que venía ocupando como arrendatario, aceptando una oferta detallada para cada inmueble. No existe constancia documental alguna del proceso de negociación.

## VIII. RECOMENDACIONES

8.1 A la vista de las anteriores conclusiones, el Tribunal de Cuentas efectúa las siguientes recomendaciones a la actual Entidad pública empresarial Correos y Telégrafos:

- Que proceda a una actualización de su Inventario de inmuebles, eliminando las discrepancias que pudieran seguir existiendo entre los diferentes registros sobre el patrimonio inmobiliario de la Entidad.
- Que implante un mecanismo racional de planificación de sus necesidades inmobiliarias, dirigido fundamentalmente a conseguir un uso eficiente de los recursos públicos.
- Que refuerce los controles sobre los gastos de mantenimiento de los edificios que, por cualquier título jurídico, sean gestionados por la Entidad.
- Que proceda a regularizar de manera definitiva el uso y disfrute de las viviendas propias o arrendadas de la Entidad que pudieran seguir estando utilizadas por el personal a su servicio.
- Que proceda a revisar los vínculos comerciales derivados de sus antiguas relaciones con la Entidad financiera Caja Postal S.A., encauzándolos con estrictos criterios de mercado.

Madrid, 31 de mayo de 2000.—EL Presidente, **Ubaldo Nieto de Alba**.