

EL COLAPSO DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS EN VENEZUELA Y EL PAPEL DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS EN DICHA CRISIS

Manuel Rojas Pérez*

RDF, N° 30 (2020): 137-142

Resumen: El artículo enfoca la crisis de los servicios públicos en Venezuela con el desmontaje del sistema funcionarial, concluyendo que mientras los funcionarios no sean parte integral de una política pública de formación y mejora, la Administración Pública seguirá siendo deficiente.

Palabras clave: Ética pública; Servicio público; Sistema funcionarial.

Summary: The paper focuses on the crisis of public services in Venezuela with the dismantling of the civil service system, concluding that as long as civil servants are not an integral part of a public policy of training and improvement, the Public Administration will continue to be deficient.

Key words: Public ethics; Public service; Civil service system.

En un análisis pormenorizado, tomando como referencia la gravísima situación política, económica y social que vive Venezuela en los actuales momentos, producto de una errática y desquiciante visión populista del gobierno venezolano, se viene introduciendo una propuesta de revisar el concepto de servicio público, e incluso llega a plantear la necesidad de abolir tal noción por considerarlo inútil y proclive a generar confusión que lleva a que el Estado –sus funcionarios, agregó yo– utilice al servicio público como la fórmula para demoler al sector productivo privado y, por medio de ello, al Estado de Derecho mismo.

Ciertamente, el servicio público no puede ser visto desde una perspectiva estatizadora, donde el Estado se encarga de manera directa y excluyente del acceso a las actividades consideradas servicios públicos, sino que, en una interpretación acorde con el derecho constitucional moderno, debe haber un

* Director de la Revista de Derecho Funcionarial. Profesor de Gestión Pública Funcionarial en la Especialización en Gobierno y Políticas Públicas de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad Central de Venezuela y de Derecho Constitucional en la misma casa de estudios. Texto de la ponencia expuesta en las Jornadas Internacionales de Derecho Administrativo en Santo Domingo, República Dominicana, el 5 de noviembre de 2018. Agradezco la desinteresada ayuda del profesor Francisco Ramírez Ramos en la preparación de estas breves notas.

principio de subsidiariedad en cuanto a que el estado solo podría intervenir de manera prestacional siempre y cuando el sector privado no pueda brindar el acceso efectivo a bienes y servicios considerados servicios públicos, esto es, que exista una falla del mercado.

Solo ahí debería el Estado, siempre que se demuestre realmente que es necesaria su intervención, poder limitar o fomentar una actividad específica, en beneficio del interés general, elemento neurálgico del derecho administrativo.

Cualquier otra cosa lleva a que el Estado, prestando directamente los servicios públicos, quiebre al sector privado y, con ello, violenta el derecho constitucional a la libertad económica.

En su prólogo a mi libro “Notas sobre derecho de la función pública”¹ el profesor José Ignacio Hernández escribió que:

...para alcanzar el resultado final querido (que la Administración actúe, pero cumpliendo la Ley, como diría Hariou) es necesario, como punto previo, que exista un régimen estatutario de la función pública centrado en garantizar el ingreso, ascenso y egreso de la función pública. Pues sin funcionarios públicos capaces, preparados, objetivamente seleccionados, no podrá haber, nunca una Administración subordinada a la Ley.

Y es que no podemos olvidar que, al final del día, la Administración Pública no es una máquina que funcione autónomamente, son sus funcionarios. Lo que los seres humanos decidan hacer con la gestión pública es lo que será, al final del día, la Administración.

Luego, la visión funcional de un Estado es clave para el buen desempeño de la actividad administrativa. De la ética de sus funcionarios depende la moralidad en el manejo de la cosa pública. Sin funcionarios corruptos no puede haber corrupción.

Esta sencilla lógica parece de Perogrullo, pero es importante destacarla frente a la grave crisis que ha vivido Venezuela en los últimos años. Al no haber una buena política pública en materia de personal al servicio del Estado, cuando al funcionariado venezolano se le ha dejado de lado, ganando sueldos miserables, transformando la profesionalidad en clientelismo, pues el resultado es el que está a toda vista: un Estado venezolano ineficiente, incapaz, profundamente corrompido, con una tremendamente deficiente prestación de servicios públicos.

En Venezuela, las medidas de controles centralizados que destruyeron los mecanismos de mercado y subordinaron a los ciudadanos a las políticas

¹ Manuel Rojas Pérez. “Notas sobre derecho de la función pública”. FUNEDA, Caracas: 2011. Pág. 19.

predatorias en los últimos años, se instrumentaron mediante la destrucción del régimen constitucional y legal de la función pública.

De un tiempo para acá, en todas las ramas del Poder Público venezolano, se sustituyeron *de facto* los mecanismos objetivos de selección, ascenso y egreso de los funcionarios públicos por criterios clientelares de selección de personal.

De pronto, el objetivo no era ya que quienes fungieran como funcionarios públicos fueran ética y técnicamente capaces para desempeñar sus funciones², sino que, sencillamente, fueran leales al proceso político del gobierno nacional. Ya la razón para que un ciudadano acceda a un cargo en la Administración Pública (especialmente la central que es la más corrompida en Venezuela) no es sus competencias profesionales sino su cercanía al Partido de gobierno y su disposición de asistir constantemente a sus actividades políticas proselitistas.

La Constitución de Venezuela y la Ley del Estatuto de la Función Pública, establecen un sistema de carrera administrativa que busca garantizar la idoneidad e imparcialidad de las personas que ingresan a la Administración para desempeñar los cargos para los que concursan, así como sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones a través de un sistema jurídico y objetivo de ascenso y disciplina con base en el mérito³.

La teoría de la función pública de cara a los principios constitucionales implica que el servidor público que presta sus servicios profesionales al Estado se encuentra liberado de toda carga política o proselitista, que es objetivo en su actuar, que tiene una estabilidad en el ejercicio de su cargo para, justamente, no pueda ser presionado políticamente. Para ello, el ingreso del funcionario público debe hacerse mediante concursos públicos objetivos e imparciales, que determinen que el que mejor resultado obtenga en ese concurso es el más capaz y mejor preparado para prestar la función pública en beneficio del colectivo.

Cuando el ingreso a la función pública, a los cargos públicos, atiende a criterios no profesionales sino a la militancia o cercanía a un partido político, el régimen jurídico de la función pública falla, deja de tener sentido constitucional.

² Ver Antonio Martínez Marín. "Régimen jurídico de los funcionarios". Editorial Tecnos. Madrid: 2001. Pág.. 80; Rojas Pérez. Notas sobre derecho de la función pública. Pág. 68.

³ Ver María Antonieta Finamore. "El ingreso por concurso público a la carrera administrativa". FUNEDA, Caracas: 2012, o Allan R. Brewer-Carías. "Algunos documentos que orientaron la conformación del régimen jurídico de la función pública de 1970" en *Revista de Derecho Funcionario* N° 1. FUNEDA, Caracas: 2011. Pág. 62.

Con la entronización en nuestro país de la visión totalitaria del servicio público y de la dependencia del ciudadano a la Administración Pública que describe el profesor Hernández en su estudio, el papel de los funcionarios públicos en el acto de garantizar el acceso a ellos por parte de los ciudadanos se hizo principal.

Ahora, los servicios públicos y todas las demás actividades de la Administración venezolana dedicadas a garantizar el acceso a dichos servicios han venido quedando en manos de personas no calificadas. De tener funcionarios que accedían por mérito mediante concursos públicos a cargos de carrera, pasamos a contar con funcionarios que lograron tan designación por hacer un trabajo político.

De ahí que no solamente afectara la falta de recursos materiales la correcta prestación y garantía de acceso a los servicios públicos, sino que, además, tal prestación quedó en manos de funcionarios incapaces, ineficientes, que no actúan de manera objetiva –justamente para ello existe el principio de la estabilidad en la función pública, para garantizar estabilidad– sino atendiendo a criterios políticos y no técnicos. Luego, el funcionario del ente encargado de prestar el servicio de agua potable, por ejemplo, hoy limita a todo un municipio el acceso a ese derecho humano por retaliación política.

Nuestra Constitución en su artículo 146 establece que los cargos de libre nombramiento y remoción deben ser una excepción frente a los cargos de carrera, que deben ser la regla en la estructura de la Administración Pública.

Sin embargo, para evitar la garantía de objetividad que brinda el derecho a la estabilidad de los funcionarios de carrera administrativa, se llegó al punto de declarar a todos los cargos de un ente como cargos de confianza, y por tanto, de libre nombramiento y remoción, para que las personas que ostentaran esos cargos pudiesen ser removidos fácilmente cuando incumplieran la línea política que se les ordenara.

Así expresamente se estableció, por ejemplo, en la resolución número 2703 emanada del despacho de Tarek William Saab, designado para ejercer las funciones de Fiscal General de la República por parte de un grupo de personas que se denominaron Asamblea Nacional Constituyente. En tal resolución, se determina que todos los cargos del Ministerio Público venezolano son de alto nivel y de confianza, en ese sentido, de libre nombramiento y remoción. Los cargos de carrera administrativa simplemente fueron suprimidos por esta resolución dictada por este ciudadano en abierta usurpación de funciones por cuanto al Fiscal General de la República solo puede designarlo el Poder Legislativo Nacional, esto es, la Asamblea Nacional y no una Asamblea Constituyente que, por cierto, no cumplió los requisitos establecidos en la Carta Magna venezolana para su convocatoria.

Este ejemplo denota lo que venimos señalando y como el mal manejo del régimen de la función pública venezolana colabora de manera decidida, fundamental diría, en el colapso de los servicios públicos y la crisis humanitaria compleja que vive Venezuela.

Más, esta mácula no solo afecta a funcionarios de la Administración Pública. A los jueces encargados del control de la Administración se les intimidó y depuró, hasta que sólo quedaran jueces incapaces de dictar sentencias que le dieran la razón a un particular afectado. La Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia permitió la creación de un órgano denominado Comisión Judicial, donde se realizaron procedimientos disciplinarios exprés⁴, sin verdadera fórmula de juicio, a jueces de carrera, y en su lugar esa misma Comisión designaba a dedo, sin pasar por concurso público a jueces con carácter provisorio con la advertencia de que no tenían estabilidad y podían ser removidos de sus cargos judiciales en cualquier momento sin justificación alguna.

Dicha situación contribuyó con el proceso de desmantelamiento de la carrera administrativa, dado que aquellos funcionarios que habían sido malamente removidos de su cargo por causas políticas no encontraron en los tribunales justicia alguna.

Pues bien, así llegamos a una visión –y gestión– totalitaria de los servicios públicos, un control total del Estado sobre todas las actividades concebidas como tal. El resultado no puede ser distinto al analizado y descrito por el profesor Hernández: la incapacidad para garantizar el derecho de acceso a los servicios públicos y Estado –y por tanto un Derecho Administrativo– frágil.

La propuesta para la revisión del concepto de servicio público y la forma en la que la Administración Pública interviene en las relaciones entre particulares, especialmente para la satisfacción de necesidades y el acceso a bienes y servicios, incluso aquellos que se reputen como básicos, es bien recibida. Pero ello pasa también por una revisión de las estructuras de la función pública venezolana, especialmente en cuanto al acceso a los cargos públicos.

En cualquier cambio que se emprenda para garantizar el derecho de los ciudadanos al acceso a los servicios públicos, el papel que ha de jugar la institución de la función pública será primordial, ya que, hasta en el Estado

⁴ Esta situación es descrita por el profesor Allan R. Brewer-Carías. “La justicia constitucional, la demolición del Estado democrático en Venezuela en nombre de un nuevo constitucionalismo” y una tesis secreta de doctorado de la Universidad de Zaragoza”. Editorial Jurídica Venezolana International. Madrid, 2018.

más retraído que nos podamos imaginar, habrá funcionarios que ejerzan un papel importante en materializar tales garantías.