

ca, ya que la competencia de cada Comunidad autónoma para regular las materias administrativas conlleva la de formalizar el procedimiento, siempre respetando las garantías establecidas por la ley estatal, que constituye la cabecera del grupo normativo.

A efectos de delimitar el "procedimiento administrativo común", lo relevante es, por supuesto, la materia administrativa a la que se refiere. En tanto en cuanto sea irrelevante la materia, estaremos ante procedimiento administrativo común; así en los sancionadores, de revisión, y de ejecución. Aquí no juega para nada la materia».

La constatación de este hecho revaloriza, si cabe, la fijación de un Sistema del Procedimiento administrativo, pues la carencia de un auténtico procedimiento común pone de manifiesto la necesidad de acudir a una teoría sólidamente sustentada que afiance el cauce de relación entre Administración y ciudadano.

VI. Por último, no podemos dejar de resaltar algo que ya resulta familiar para el lector del Profesor GONZÁLEZ PÉREZ y que, por ello, cobra todavía más trascendencia. El encuentro con este libro es una tarea sencilla por cuanto el autor hace de nuevo gala de su estilo directo y cercano. La lectura se vuelve fácil, el estudio avanza acompasadamente de modo lineal y equilibrado, al tiempo que va poniendo de manifiesto no sólo los conceptos elaborados, sino los problemas reales que plantean determinadas construcciones teóricas, normativas e incluso jurisprudenciales para los cuales propone respuestas coherentes que persiguen siempre la defensa del particular, la lucha por la seguridad jurídica.

Poner de manifiesto tan brevemente el alcance de la obra del Profesor GONZÁLEZ PÉREZ es tarea ingrata por imposible. No obstante, la publicación del *Manual de Procedimiento Administrativo* es ocasión apropiada para intentarlo, pues, de nuevo, el Catedrático de Derecho Administrativo y experto abogado saca a relucir en su último libro el resul-

tado de su concienzuda investigación y de su prestigiosa experiencia para hacernos llegar un libro que satisfará a cualquier lector interesado en el Derecho administrativo. Tanto desde una perspectiva académica y dogmática como desde la perspectiva del ejercicio de la abogacía, pues el libro, en definitiva, viene a plasmar lo que el autor llama la *ecuación prerrogativa-garantía* que «el procedimiento administrativo trata de hacer realidad (... —y—) que está en la base de todo el Derecho administrativo».

Belén PORTA PEGO

MARTÍNEZ MARÍN, ANTONIO: *Funcionarios locales con habilitación. Pasado, presente y futuro*, Ed. Tecnos, Madrid, 1999, 239 págs.

Los funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional (léase Secretarios, Interventores y Tesoreros de Administración Local) integran un colectivo importante en el seno de la burocracia española. A ellos se les encomienda el cumplimiento de determinadas funciones públicas, que el legislador califica de «reservadas» y «necesarias», para darnos a entender, de un lado, que sólo pueden ser desempeñadas por personal sometido al régimen funcional y, de otro, que deben existir en todas las Corporaciones Locales. El simple enunciado de este tipo de funciones, sin entrar en mayores profundidades, justifica tanto el relieve profesional de los funcionarios llamados a desarrollarlas como la problemática que acompaña a su ejercicio y cumplimiento.

MARTÍNEZ MARÍN, Catedrático de Derecho Administrativo en la Facultad de Derecho de la Universidad de Murcia, aborda en su libro la historia de los habilitados nacionales, para centrarse después, desde un punto de vista crítico, en el presente y futuro de estos funcionarios locales.

Considerando, a partir de la Constitución gaditana de 1812, que la historia de

nuestro país no se ha caracterizado precisamente por su fluidez y cadencia, sino más bien por intermitencias y saltos bruscos, no debe extrañarnos que la historia de los habilitados nacionales, tan vinculada a las vicisitudes de la Administración Local, ofrezca idénticas características. Así, el autor se encarga de ir describiendo el régimen jurídico de estos funcionarios al hilo de las Constituciones, leyes, decretos e instrucciones de los siglos XIX y XX, con referencia expresa a los aspectos más destacados de dicho régimen jurídico, como son el nombramiento, el cese, la remoción, las competencias, las retribuciones, etc. De la lectura de estas páginas se deduce con claridad cómo y de qué manera el *status* de Secretarios, Depositarios, Contadores e Inverventores de Ayuntamientos y Diputaciones ha estado siempre unido a los grandes procesos centralizadores y descentralizadores de España, reflejándose en la normativa aplicable a estos funcionarios el signo progresista o moderado de los partidos en el poder.

De alguna manera, cabría hacer un corte convencional en la exposición del autor, en el sentido de que una parte de la misma llega hasta la implantación del Estado de las Autonomías, y la otra comprende desde la Constitución de 1978 hasta nuestros días. La primera de estas dos partes nos muestra las enseñanzas derivadas de nuestro pasado histórico en cuanto a la lenta y compleja configuración de los habilitados, que, paso a paso, con frenos y contrafrenos, se van consolidando como los empleados más importantes de la Administración Local, y van conquistando objetivos indispensables para actuar con independencia frente a toda suerte de presiones políticas y partidistas.

Desde la vigente Constitución hasta el momento presente, MARTÍNEZ MARÍN entra en el análisis de los habilitados nacionales con un sentido muy crítico, diríamos que en ocasiones demasiado negativo, para sacar a la luz lo que estima defectos, desajustes, incongruencias y peculiaridades de los mismos. Así, por ejemplo, el Capítulo VIII (págs. 136 a 165) se denomina, significativamente, «Excepcionalidad, diversidad y des-

orientación del régimen actual de los funcionarios locales con habilitación nacional».

Para una mejor exposición, el autor distingue desde 1978 «cuatro etapas evolutivas y a su vez desfiguradoras de la institucionalización franquista de los Cuerpos Nacionales», deteniéndose, en cada una de ellas, en aquellos aspectos que, a su juicio, más han contribuido a deteriorar y desfigurar la imagen de los citados Cuerpos. Para ello describe las principales «grietas» y «quebras» que los habilitados vienen sufriendo desde hace años, entendidas como recortes legales que se van estableciendo y merman su prestigio y objetividad, hasta desembocar en un régimen jurídico-legal atípico y de difícil ubicación en el marco global de nuestra Función Pública.

En todo caso, y sin estar de acuerdo con algunos de sus planteamientos, hay que agradecer a MARTÍNEZ MARÍN que, como vulgarmente se dice, se haya atrevido a coger el toro por los cuernos, ofreciéndonos su propia visión acerca de la difícil situación que hoy atraviesan los habilitados nacionales. Este colectivo está seriamente afectado por la convergencia de una serie de factores que empañan su presente y, sobre todo, oscurecen su futuro. El reforzamiento de la autonomía local, el impulso competencial de las Comunidades Autónomas, el papel creciente de las denominadas Comunidades históricas, la renuncia pausada pero inexorable del Estado a la hora de gestionar a los habilitados nacionales, las vacilaciones del legislador y de los jueces y tribunales, etc., son otros tantos datos que abren grandes interrogantes no sobre el pasado que ya está escrito, sino sobre el presente que ahora construimos y, especialmente, sobre el futuro que ya tenemos delante de nosotros.

¿Cuál es el porvenir de los habilitados nacionales? ¿Su centro de gravedad deberá estar en el Estado, las Comunidades Autónomas o las Corporaciones Locales? He aquí las cuestiones clave que habrá que dilucidar con energía y claridad de ideas, por encima de reivindicaciones corporativas y de motivaciones políticas trasnochadas, pegados todos a la realidad de la Administración Local

que tenemos y sin enarbolar pretensiones utópicas e irrealizables. El objetivo de contar con funcionarios capacitados, independientes y respaldados por los poderes públicos debe ser empresa de todos en estos tiempos que corren, y en los que, como apuntan unitariamente juristas, administrativistas y sociólogos, asistimos a un reforzamiento de los gobiernos locales, dentro de los cuales, en mi opinión, los habilitados nacionales están llamados a ejercer un protagonismo de primera magnitud.

«Quo vadis» es el título del Capítulo X y último del libro que comentamos, cuya finalidad es «ofrecer una reflexión doctrinal a favor de la continuidad y encaje en el Estado de las Autonomías de este régimen excepcional y complejo de acceso de nuestra función pública local», como es el de los habilitados nacionales en la actualidad. Las dos palabras acabadas de citar, «continuidad» y «encaje», sintetizan la tarea que aguarda al legislador y los gestores de los asuntos públicos para salvaguardar y reforzar las funciones directivas de los habilitados nacionales, dentro de un Estado democrático en el que, con respeto a la autonomía local, estos funcionarios vean amparada su identidad corporativa e institucional.

Vicente M.^o GONZÁLEZ-HABA GUISADO

RAMOS TORRE, R., y GARCÍA SELGAS, F. (eds.): *Globalización, riesgo, reflexividad. Tres temas de la teoría social contemporánea*, CIS, Madrid, 1999, 567 páginas.

Cada vez con mayor frecuencia encontramos estudios sociológicos sobre problemas que poseen una importante repercusión en el desarrollo de las instituciones jurídicas. Por ello es de gran interés conocer estas aportaciones, las cuales, en la mayoría de los casos, ofrecen una construcción científica de realidades que, en el mundo del Derecho, se hallan todavía en una fase embrionaria. Los tres temas que se analizan en el libro objeto de este comentario poseen

estas características. Bajo los términos «globalización», «riesgo» y «reflexividad» aparecen diversos aspectos de la sociedad actual que dicen relación con una transformación del Estado, de sus funciones y de sus instrumentos de actuación.

El libro editado por RAMOS TORRE y GARCÍA SELGAS es el resultado de una serie de encuentros organizados con el fin de debatir temas de actualidad por parte de relevantes sociólogos. Los dos primeros encuentros se celebraron en Madrid y en Bilbao, en los años 1992 y 1995, respectivamente. Sus conclusiones fueron publicadas por el Centro de Investigaciones Sociales, en *Problemas de teoría social contemporánea* (E. LAMO DE ESPINOSA y J. E. RODRÍGUEZ IBÁÑEZ), Madrid, cis, 1993, y *Complejidad y teoría social* (A. PÉREZ-AGOTE e I. SÁNCHEZ DE LA YNCERA), Madrid, CIS, 1996. El libro que se recensiona, en concreto, recoge el contenido del debate que tuvo lugar en el III Encuentro de Teoría Sociológica, celebrado en Madrid los días 9 a 11 de julio de 1998.

Los temas que se abordan en esta ocasión, «globalización», «riesgo» y «reflexividad», a pesar de poseer cada uno de ellos una línea discursiva propia, presentan importantes conexiones entre sí y están, asimismo, estrechamente relacionados con la «modernidad», un concepto que va apareciendo de forma recurrente en el libro. La construcción doctrinal más conocida sobre estas nociones, y que sirve de telón de fondo de la mayor parte de los artículos que integran esta obra colectiva, es la ofrecida por el sociólogo alemán Ulrich BECK en títulos tales como *Was ist Globalisierung?* (1997), *Risikogesellschaft: Auf dem Weg in eine andere Moderne* (1986, publicado en español por la Editorial Paidós en 1998) y, en colaboración con GIDDENS y LASCH, *Modernización reflexiva. Política, tradición y estética en el orden social moderno* (1997). Las aportaciones de BECK han sido desarrolladas entre nosotros por el Profesor José ESTEVE PARDO en una excelente reflexión jurídica, publicada en 1999 por la Editorial Ariel Derecho, bajo el título de *Técnica, riesgo y Derecho. Tratamiento del riesgo tecnológico en el Derecho ambiental*. Para