

ficaciones operadas»—, que plantea algunos problemas de coordinación y generación de duplicidades en la nueva estructura supervisora, aludiendo en particular a la tesitura en la que se encuentra la Autoridad Bancaria Europea.

Por último, el undécimo capítulo —«Derecho aplicable en el ámbito del MUS: el manejo de normas nacionales por parte del BCE»— examina una de las principales novedades derivadas de la asunción de funciones supervisoras por parte del Banco Central Europeo, como es la aplicación por parte del mismo de un ordenamiento mixto, compuesto tanto de normas nacionales como de la Unión.

En definitiva, a la vista del alcance y contenido de los distintos capítulos señalados, no cabe duda de que nos encontramos ante una obra completa y exhaustiva, de un joven jurista con gran preparación y «olfato jurídico» que avanza en la ordenación y sistematización de cuestiones complejas y ofrece respuestas a múltiples controversias jurídicas. Esta vocación de presentar minuciosamente una realidad compleja puede apreciarse en la propia extensión del trabajo, de más de 600 páginas. Igualmente, para profundizar en cuestiones de interés adicionales que solamente quedan esbozadas en la obra, puede estarse a otros estudios del mismo autor, como *El ejercicio de las potestades supervisora y sancionadora en el marco del Mecanismo Único de Supervisión*, 2020, Cizur Menor, Aranzadi, o *La nueva supervisión del gobierno corporativo de la banca*, Cizur Menor, Aranzadi.

En cualquier caso, *El Mecanismo Único de Supervisión: oportunidad, configuración y problemas planteados* es una obra de recomendable consulta para los investigadores y especialistas en la materia, quienes, con motivo de su lectura, tendrán ocasión de reflexionar y obtener respuestas certeras en un ámbito tan complejo y cambiante como es el de la intervención sobre la banca.

José María Gimeno Feliu
Universidad de Zaragoza

RAFAEL MARTÍNEZ PUÓN: *La vuelta del Estado con una Administración pública de calidad institucional*, México, Instituto Nacional de Administración Pública/Tirant lo Blanch, 2022, 202 págs.

Algunos anunciaron su desaparición completa; otros, consideraron que era necesario reducirlo de forma tal que los individuos y el mercado se manifestaran y desarrollaran con libertad; unos más piensan que su existencia es inevitable porque, siguiendo a Hobbes, el ser humano es malo por naturaleza y se necesita de una institución que frene sus apetitos.

Acaso la pregunta no deba ser si el Estado es necesario, sino la forma en que se expresa en la sociedad; es decir, la calidad de su maquinaria, de la administración pública. No es un tema menor. Estados considerados «obesos» no necesaria-

mente administran bien, ni Estados «delgados» facilitan la acción individual. Los problemas públicos requieren de la atención de un conjunto de personas aptas, con capacidades y comprometidas, como también de procesos e instituciones idóneos.

Iniciada la segunda década del siglo XXI ha quedado en evidencia que solo la capacidad de los Estados —sin desdeñar las iniciativas comunitarias e individuales— puede hacerle frente a problemas sistémicos y profundos, como el registrado por la pandemia de SARS-CoV-2. Los recursos humanos, materiales y financieros, siempre insuficientes, que posee el Estado en abstracto —habría que hacer un balance particular de cada uno de ellos— fue determinante para que, en un tiempo breve, pudiera contenerse la enfermedad. Por ello, los agoreros del fin del Estado no hacen sino predicar en el desierto; lo que es necesario y devendrá fundamental para los futuros años, en un contexto de desajustes económicos planetarios, recuperación postCOVID, emergencia climática y crisis del orden liberal-democrático, es la calidad de la administración gubernamental.

Este es el tema que analiza Rafael Martínez Puón en su libro *La vuelta del Estado con una Administración pública de calidad institucional*. El título hace notar, al menos, dos aspectos: que el Estado se había ido, aunque bien se podría decir retraído, y que la Administración pública requiere ser calificada, debe tener un adjetivo: de calidad institucional. La obra se integra por dos partes que reúnen sendos ensayos, trabajos que pueden leerse como textos autónomos, pero que, al ser revisados de forma consecutiva, se hallarán claves interpretativas y armónicas sobre el Estado, sus órganos, procesos y agentes. No es un libro sobre teoría del Estado, teoría de la Administración pública, teoría de las políticas públicas o teoría de gobierno —aunque tiene como algunos de sus interlocutores a cultivadores de cada una de ellas, como Oscar Oslak, Omar Guerrero, José Luis Méndez y Luis F. Aguilar Villanueva, respectivamente—, sino una reflexión sobre lo que existe en, con y desde el Estado, y sobre lo que se puede mejorar.

La primera parte es una exposición en torno a qué ha sucedido con el Estado, no con afanes historicistas, sino con un objetivo puntual: describir las formas en que este ha intervenido en las sociedades para lograr ciertos objetivos, todos ellos de acuerdo a la visión de los gobernantes en turno y al contexto histórico e internacional existente. De esta manera, el autor examina los procesos de intervención considerados como necesarios, retomando a Keynes, y aquellas posturas que lo ven como una acción que atenta contra la libertad del sujeto (Friedman), pasando por la posición que expresa que la intervención resulta oportuna para corregir fallas de mercado (Ayala Espino). Para dar cuenta de la presencia estatal, se menciona el ejemplo de la crisis económica de 2008, con la quiebra de Lehman Brothers, cuando distintos gobiernos inyectaron recursos públicos a empresas privadas para evitar un colapso generalizado de la economía. De esta manera, con fuentes de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, se menciona que cerca del 2,5 % del producto interno bruto del planeta fue comprometido para esa tarea (págs. 37-38). Esta acción pone de relieve que el Estado hace más notoria

su presencia y participación en coyunturas críticas, como la mencionada crisis, o la pandemia de coronavirus, declarada como tal en 2020 y aún no concluida, pero sí contenida, precisamente, por la acción del Estado a través del gobierno y la Administración pública.

Se deja ver un interés por parte del autor en la intervención medida, razonada y técnicamente viable para corregir, en palabras de García Pelayo, «efectos disfuncionales de la sociedad» que eviten una revolución, en beneficio de una ruta reformista, gradual y consensuada, en la medida de lo posible. Por supuesto, no puede dejarse de lado que el Estado es una institución con una voluntad que compele a los ciudadanos a mantener ciertas conductas, que resultan de un acuerdo entre ellos y el propio Estado: el contrato social. En una circunstancia de inestabilidad como la que hoy existe, se recuperan algunos de los fundamentos que motivan la decidida participación del Estado: 1. Reconocimiento de un mercado imperfecto e identificación del Estado como apoyador de causas sociales; 2. Promotor del desarrollo económico y de la competencia entre capitales; 3. Institución reguladora; 4. Institución que distribuye el ingreso; 5. Institución garantista; 6. Institución red, y 7. Institución que enfrenta crisis con el afán de retornar al equilibrio o de controlar las afectaciones (págs. 41-42).

Cada uno de estos fundamentos, pero que también son funciones del Estado, se encuentran en la vida —no tan larga como se piensa— de esta supra-institución aunque, algunas, se han manifestado de forma más nítida en determinadas circunstancias. Así, por ejemplo, con la crisis de 1929, resultaron fundamentales, al menos, los fundamentos 4 y 5 (institución que distribuye el ingreso e institución garantista) para paliar el contexto de necesidad existente. Destaca el fundamento-función institución red, ya que estaría más cercano a la realidad actual, en la medida en que el Estado no es un ente autárquico o autosuficiente, ya que su intervención se apoya, aunque no necesariamente descansa, en las redes construidas con actores no estatales (sindicatos, empresas, universidades, etc.). La institución red tendría como nombre gobernanza.

Si el interés del autor es exponer la intervención del Estado, resulta ilustrativa la sección dedicada a los modelos en que se ha efectuado aquella: Estado de bienestar, Estado empresario y Estado desarrollista. Las reflexiones que se contienen en las páginas que abarca esta sección incorporan reflexiones, a veces no de forma explícita, de la economía política. Se hace una aseveración: no hay modelos puros, sino mixtos. Nuevamente, los contextos histórico, internacional e interno determinan las formas en que se dará la intervención estatal. Con relación al modelo de Estado de bienestar, se señala que su objetivo fue incrementar la demanda privada por medio del gasto público. Se menciona, además, una subclasificación de este tipo de Estado a partir de lo escrito por Esping-Andersen: modelo institucional, modelo residual y modelo de bienestar continental o conservador. Por su parte, el Estado empresario buscó establecer un sector público fuerte y robusto a partir de nacionalizaciones. La principal crítica a la empresariedad estatal fue el crecimiento del aparato burocrático y la posterior crisis fiscal y económica;

finalmente, el Estado desarrollista consideró que el mercado no permitía *per se* el desarrollo económico, sino que era un obstáculo para ello, por lo que resultaba imperiosa su participación para inducir de manera deliberada ese proceso.

El concepto de calidad institucional, central en este trabajo, va más allá de la existencia armónica de las instituciones. Está centrada, a juicio de Martínez Puón, en el funcionamiento adecuado de las instituciones, con una idea garantista y que den resultados. Es decir, el qué (instituciones), el cómo (voluntad garantista) y el para qué (resultados). Esta tríada, no vista al menos así en la literatura que sobre Administración pública existe en México, es atractiva porque pone en juego la forma en que el Estado y sus materializaciones (gobierno, administración pública y políticas públicas) existen y se recrean a partir del contexto. Este concepto, conviene decirlo, subyace a todo el libro. Hay una influencia del neoinstitucionalismo en su redacción, aunque el autor no se adhiere acriticamente a esta corriente.

Esta primera parte se cierra con la discusión sobre un proceso largo y, a ratos, pensado como inagotable: la reforma del Estado. Si la sociedad se transforma, también lo debe hacer el Estado. De nueva cuenta la pregunta que aparece es: ¿hacia dónde tiene que dirigirse ese cambio?

La segunda parte de la obra «Hacia una administración pública con calidad institucional» contiene una reflexión que, sin dejar de ser académica, se ubica, también, en la dimensión personal del autor, en tanto estudioso y practicante de la disciplina. ¿Qué se necesita para mejorar la Administración pública y para que tenga calidad institucional? Antes de responder, se pasa revista al estado, diferenciado, de las Administraciones públicas en el planeta. Es un esfuerzo difícil, pero bien logrado, ya que da cuenta de las calidades institucionales que hay en el mundo. De igual manera, se ofrece un listado de megatendencias globales que repercutirán en el funcionamiento y dimensión de la Administración pública: a) economías inestables y crisis fiscales frecuentes; b) cambio climático; c) necesidad de uso de fuentes alternas de energía; d) transformaciones demográficas; e) flujos migratorios masivos; f) cambios en la correlación de fuerzas económicas; g) conflictos religiosos; h) fragmentación del poder; i) corrupción; j) combate a la pobreza y la desigualdad; k) inteligencia artificial; l) seguridad cibernética; m) fenómenos nacionalistas *versus* fenómenos globalizadores, y n) pandemias (págs. 78-79). Algunas de estas megatendencias son *wicked problems*: el cambio climático, la corrupción, la pobreza y la desigualdad, entre otros; por ello, se requiere de un compromiso de Estado para su solución, es decir, que vaya más allá de periodos de gobierno constitucionalmente establecidos con programas orientados hacia esos fines.

Las capacidades institucionales para una Administración pública con calidad institucional deberían ser cinco principales y ocho adicionales. Las primeras son: una Administración con normas, estructuras, políticas, programas y herramientas para el combate contra la corrupción; profesionalización de los servidores públicos; gobierno abierto; coordinación intergubernamental y

gobernanza estratégica. Las adicionales, por su parte, son: ética e integridad; *compliance*; profesionalización de la función directiva; uso de datos abiertos con el recurso de la robótica y la IA; gestión del conocimiento; participación colaborativa y co-creación; rendición de cuentas vertical y transversal, y meta-gobernanza.

Hay que buscar la «cuadratura del círculo», dice el autor, retomando a Darendorf. Se trata de unificar competitividad, cohesión y libertad, en un contexto de incertidumbre, agregaría.

No es ocioso mencionar que el libro posee dos contribuciones de Luis Miguel Martínez Anzures y de Freddy Mariñez Navarro, autores del prólogo y del estudio introductorio, respectivamente. Ambos textos, que preceden al contenido del estudio comentado en estas páginas, son rutas de análisis, cuando no claves de lectura, sobre lo que expone el propio Martínez Puón.

Finalmente, la Administración pública encuentra en *La vuelta del Estado...* un impulso fresco para pensar su dimensión científica y su naturaleza práctica, en la medida en que el autor reflexiona en clave contemporánea para preparar el futuro.

Eduardo Torres Alonso

Universidad Nacional Autónoma de México

MARÍA JESÚS MONTORO CHINER y JUAN MANUEL ALEGRE Ávila: *Música, Derecho y Epidemia: dietario de un ritornello que no cesa*, Barcelona, Atelier, 2022, 178 págs.

Como su título permite anticipar, el último ensayo «a dos voces» de María Jesús Montoro y Juan Manuel Alegre es un texto poco convencional en el panorama jurídico español. Y, probablemente, en el de cualquier otro país. No es esta, sin embargo, la primera vez que los autores difunden conjuntamente sus reflexiones sobre problemas jurídicos de la actualidad, ilustradas y enriquecidas gracias a su común interés por la música y la literatura. En efecto, anteriormente publicaron también *Paisajes con fondo musical. Naturaleza y bienes histórico-artísticos. Música y Derecho* (2020), *Música callada para un Derecho Administrativo incierto* (2020) y, por último, *Derecho y Música con Literatura. Una imagen tridimensional* (2020). Todos ellos fueron reunidos después en un solo volumen, titulado *Derecho, Músicas y Literaturas. Una imagen trigonal* (2021).

En esta ocasión, la obra viene oportunamente prologada por Francisco Sosa Wagner, quien, como es conocido, une a sus facetas de jurista y catedrático la de cultivador de varios géneros literarios, y es poseedor, como muestra en el prólogo y en un libro dedicado a los juristas y las óperas, de una amplia cultura musical, y operística en particular.