



## Entrevista a Joaquín Tornos Mas<sup>1</sup>

Entrevista realizada por Joan Coronado Ramos<sup>2</sup>

El Dr. Joaquín Tornos Mas es catedrático de Derecho Administrativo en la Universidad de Barcelona desde hace más de veinte años. Fue decano de la Facultad de Derecho en 1987-1991 y ha sido Presidente del Consell de Garanties Estatutàries de la Generalitat de Catalunya del 2004 al 2006. Ha compaginado su brillante trayectoria académica con el ejercicio de la abogacía, siendo socio fundador del despacho Tornos Abogados.

Es autor de numerosas publicaciones en materia de derecho administrativo, con especial atención a las materias de organización territorial, justicia y derecho administrativo económico, es miembro de diversos Consejos de Administración de Revistas de derecho administrativo y fue miembro de la Junta directiva de la Asociación española de profesores de derecho administrativo.

*Buenos días, Dr. Tornos.*

*En primer lugar, ¿qué le motivó a estudiar Derecho, y, además, en la UB? ¿Quizás le venía de familia la vocación por el Derecho, o no? Cuéntenos un poco cómo se decidió por la carrera de Derecho.*

Bueno, primero de todo, la elección de la carrera profesional hay que situarla en el tiempo histórico en el que yo tomé esa decisión. En aquella época, nosotros

<sup>1</sup> Entrevista realizada el día 7 de Diciembre de 2020.

<sup>2</sup> joancoronadoramos@hotmail.com

estudiábamos el bachillerato y, al estudiar el bachillerato, en cuarto curso -una edad en la que tendríamos 14 años más o menos- se nos obligaba a escoger entre letras o ciencias. Los estudios se dividían entre los que estudiábamos letras y los que estudiaban ciencias, y yo en aquel momento estudiaba letras. Esto ya te condicionaba de alguna manera para la elección posterior de la carrera: como habías estudiado letras, pues ya te enfocabas a las carreras -básicamente- de la rama de las ciencias sociales o de las humanidades, como literatura, filosofía, etcétera. En cierta manera tu camino ya estaba un poco predeterminado; cuando acababas el bachillerato -que lo acababas a los 16, por lo tanto muy joven- ya debías tomar necesariamente la elección de la carrera que escogías.

Yo en aquel momento escogí Derecho porque yo siempre había tenido una cierta curiosidad por los estudios vinculados, sobre todo, a las ciencias sociales. En el bachillerato las asignaturas que más me gustaban eran las de historia, las de economía -que se daba poco pero se daba- y esto, a grandes rasgos, ya me vinculaba a la carrera de Derecho.

Además, también escogí Derecho por una cierta preocupación social. Yo siempre había tenido una preocupación social, una preocupación por la situación política que se vivía en aquellos momentos. Estamos hablando de que era todavía la Dictadura pero ya un poco al final de la misma. El régimen daba sus últimos coletazos y ya se comenzaba a vislumbrar luz al final del túnel: al fin, una esperanza de poder dejar atrás la Dictadura. Todo esto me llevó a pensar que Derecho era una carrera en la que podías jugar un papel en el futuro, ser parte activa, es decir tener la oportunidad de tratar de mejorar la vida de la sociedad.

En definitiva: el cursar una carrera u otra venía marcado un poco por lo que escogías a los 14 y después a los 17 -que ya tenías un poquito más de criterio-. Respecto a mí, dentro de las carreras de humanidades me gustaba la literatura pero pensé que profesionalmente era más interesante la carrera de Derecho y por eso me decanté por ella.

*Imagínese que un joven de 18 años duda si estudiar Derecho o no en la universidad. ¿Qué le diría? ¿Qué razones le daría para animarlo a estudiar Derecho?*

Pues le diría, en general, las mismas razones que me motivaron a mí a escoger la carrera. Yo diría que Derecho es una carrera que te permite luego tener un ejercicio profesional interesante porque llevas a cabo una función social que me parece muy importante, tanto personal como profesionalmente. Al fin y al cabo, el Derecho es un medio para solventar los conflictos que existen en la sociedad de una manera ordenada, regulada y a ti, como jurista, se te abren posibilidades de colaborar en solventar esos conflictos. Conflictos de todo tipo: conflictos privados, conflictos en el seno de una familia -lo que sería el Derecho Privado-, los conflictos en una empresa -lo que sería el Derecho Mercantil o el Derecho Laboral-, los conflictos en relación con el poder público -que sería el Derecho Administrativo- y, por supuesto, defender también a quien se encuentra en una situación de infracción penal -el Derecho Penal-. Dicho esto, de manera general, a modo de resumen de los grandes bloques del ordenamiento jurídico.

En cualquier caso lo importante es que como jurista puedes intervenir en la resolución de estos conflictos y eso, para mí, es una tarea no solo bonita sino también una tarea muy interesante. Y es que, además, la carrera de Derecho te permite optar luego por muchas salidas profesionales distintas.

Es decir, le diría también al joven que no identifique la carrera de Derecho con el ejercicio de la abogacía, esa es una salida de muchas distintas, ya que puedes también dedicarte a otras cuestiones. Tiene salidas como, por ejemplo, ejercer la carrera judicial, la carrera fiscal o incluso a optar a grandes oposiciones como pueden ser la de abogado del estado o la de notario, o la de registrador de la propiedad, o incluso trabajar para la Administración en los servicios jurídicos de las distintas administraciones, o trabajar como abogado de empresa privada o de gran empresa pública. En fin, que tienes un abanico muy importante de salidas profesionales y eso es algo muy positivo.

Por tanto yo le animaría, siempre que tuviera esa vocación de servicio a la que hacía referencia antes, en el sentido de tener ganas de ser una persona que participa en la resolución de conflictos; esto es, en que cuando tenga un asunto lo vea como un reto profesional, tratando de aplicar normas jurídicas a la resolución del caso concreto para

dar respuesta al problema que se le plantea. Yo personalmente creo que es una tarea interesante y muy gratificante, en cualquiera de los ámbitos que he mencionado. Al final del día, el abogado siempre asesorará y tratará de llegar a este tipo de acuerdos.

*Es más que evidente su pasión por la docencia. ¿Cuál es la experiencia más positiva que se lleva después de todos estos años de docencia, o qué conjunto de experiencias?*

La verdad es que la docencia me gusta y siempre me ha gustado. De hecho, yo cuando acabé la carrera me dediqué íntegramente a la docencia. Hasta pasados unos cuantos años no empecé a ejercer profesionalmente, ya que primero era profesor con dedicación exclusiva -acabé la carrera y empecé en el departamento de administrativo de la facultad de Económicas, porque yo también estudié económicas- ya que allí se estudiaba también derecho administrativo. Una vez en el departamento, me vinculé al profesor que allí impartía derecho administrativo, Javier Salas, que fue mi mentor y maestro durante los primeros años. Bueno, pues al poco tiempo, quise ejercer la docencia, de hecho me quedé en la docencia, donde tuve una beca y realicé la tesis doctoral. Hecho esto, me saqué las oposiciones de profesor adjunto.

A mí siempre me ha gustado transmitir conocimientos. Para mí, las ventajas fundamentales de la docencia son por un lado, y a mi modo de ver, que primeramente te obliga a realizar un proceso de formación continua. Siempre has de estar -ojo, el abogado también- formándote y leyendo, pero si eres profesor mucho más, puesto que tienes que prepararte la clase, el ordenamiento jurídico cambia a la velocidad del rayo, y has de tratar de transmitir los conocimientos adecuados al mismo tiempo que intentas motivar al alumnado a continuar.

En segundo lugar, la otra gran satisfacción de la docencia es el contacto con el alumnado: es ver como los motivas y como dentro de las clases -en donde hay muchos alumnos a los que derecho administrativo les aburre soberanamente- también hay unos pocos que consigues motivarles y dentro de unos años te los encuentras y te dicen “me sirvió mucho lo que explicó, me gustó mucho su asignatura y ahora me dedico a lo que usted nos enseñó”.

También están aquellos alumnos con los que has tenido un contacto más directo, alumnos que han hecho la tesis doctoral contigo o que están en el departamento trabajando, o algunos que han estudiado contigo, han hecho el máster y acaban trabajando en el mismo despacho que tú. Aquí, por ejemplo, tenemos a uno que está haciendo la tesis y está trabajando en el despacho como abogado. No hay nada más gratificante que comprobar como tu docencia los ha marcado y los ha animado a continuar.

*Ud. ha sido decano de la Facultad de Derecho, y a lo largo de su vida, ha estado implicado tanto en el mundo académico como en el mundo profesional. ¿Qué opina del rol de la universidad en la transición entre los dos mundos? Es decir, ¿cree que debería cambiarse algo para preparar a los estudiantes para el mundo laboral? ¿Cree que, en general, la universidad y los profesores deberían tener una relación más estrecha con el mundo profesional para adaptarse a las necesidades y tendencias de este?*

Es una pregunta compleja. Yo creo que hay que buscar un equilibrio entre la formación teórico-dogmática general y luego la formación más práctica-profesional. Desde el punto de vista de los planes docentes, yo creo que la Universidad, en lo que es la formación de Grado, te debe dar un muy buen bagaje teórico en relación a lo que es el estudio del Derecho, por lo tanto ahí yo creo que debe haber una formación fundamentalmente teórico-dogmática en donde se expliquen las distintas ramas del Derecho, su razón de ser, lo que significa el Derecho, su aplicación desde todas sus vertientes, etcétera... Que haya una buena formación teórica me parece fundamental, porque el derecho no es solo el derecho positivo, ni es solo el derecho práctico que se aplica en los tribunales por parte de los abogados.

El Derecho, su razón de ser, es un sistema de resolución de conflictos. En consecuencia, has de saber muy bien a qué responden las normas, cuál es su fundamento, cómo interpretarlas, no desde un punto de vista puramente literal, sino también desde el origen histórico de la norma. ¿Por qué surge? ¿Por qué es insatisfactoria ahora? ¿Qué tipo de normas deben de ir aprobándose cuando la sociedad vaya cambiando? ¿Cuál es el papel de los tribunales y la jurisprudencia? La respuesta a todas estas preguntas requiere de un conocimiento teórico muy importante y considerable, porque si no, el Derecho

puede llegar a ser muy aburrido. La pura lectura del Derecho positivo y su aplicación práctica de manera automática ni tiene mucho sentido, ni te enriquece, ni te permite consolidar los conocimientos adquiridos.

Por lo tanto, yo creo que es importante que el estudiante de Derecho, además de estudiar el Derecho, tenga curiosidad intelectual y por tanto le guste la historia, el origen de las instituciones, y que también le guste la literatura en el sentido de que ello le permitirá hablar y escribir bien, algo muy importante en la carrera de Derecho; en fin que tenga una formación humanista.

Ahora bien, dicho esto, también es verdad que la Universidad ha de formar profesionales; se ha de complementar ese gran bagaje teórico con una formación que permita a la gente que está en la universidad que en cuanto salga tenga acceso a las profesiones: poder ejercer bien la abogacía o bien prepararse unas buenas oposiciones a fin de ser un buen jurista del Estado. Para esto, sí que es verdad que un profesor que complemente su bagaje teórico con sus experiencias prácticas profesionales creo que es muy útil. Yo creo que puedes dar una visión del Derecho mucho más interesante para el alumno, puesto que puedes pasar de lo teórico a lo práctico, y eso puede hacer que el alumno sienta más interés y curiosidad profesional por lo que está estudiando.

Ojo, y quiero ser muy claro en esto: lo que estoy diciendo no significa que no pueda haber magníficos profesores que no han ejercido nunca la profesión, porque SÍ los hay. Son profesores que explican maravillosamente bien las instituciones y por lo tanto pueden ser muy útiles para el alumnado, pero también es muy útil que haya algunos profesores que puedan hacer esa formación desde el punto de vista práctico.

En último término, yo creo que el Máster de Acceso a la Abogacía cumple un poco esa función, es decir en el Máster de Acceso el profesor sí ha de ser un profesor con experiencia práctica. De hecho, actualmente es así: todos los profesores que estamos en el Máster somos abogados en ejercicio, y hay muchos que vienen del ICAB, que lo hacen estupendamente bien.

Muy seguramente esa falta de formación práctica durante la carrera se soluciona en el máster de la Abogacía.

Por lo tanto, ambas vertientes son útiles. Hemos de evitar también caer en la idea de que solo aquello práctico es útil. Es decir, la formación teórica, en general, de las instituciones, dedicar tiempo a la historia de las instituciones, al origen de las normas, a su sentido, a que responden, todo esto es muy útil y yo creo que al final esta es la diferencia entre el gran jurista y el abogado práctico que, en fin, sabrá resolver cuestiones sencillitas pero nunca será capaz de hacer grandes escritos procesales, grandes demandas o grandes sentencias. Eso lo hace quien tiene una formación más completa.

Hay un librito de un profesor italiano llamado Nuccio Ordine que se titula la Utilidad de lo Inútil. Yo lo recomiendo porque es un libro que hace esa reflexión, puesto que a veces se viene a decir que lo que se enseña es inútil. Se dice que es inútil porque no tiene una aplicación práctica inmediata pero a mi modo de ver no es inútil, al contrario, es muy útil, y Nuccio Ordine lo explica muy bien en la Utilidad de lo Inútil, y pone ejemplos de la formación universitaria. Yo creo que hay que tener una buena base teórica y amplia, y esto es lo que te permite luego dar sentido al Derecho en su aplicación práctica, puesto que necesitas conocer bien el oficio.

*Hemos visto su etapa académica, ahora pasaremos a su experiencia profesional. Con sus años de ejercicio, ¿qué les recomendaría a los nuevos estudiantes recién graduados que salen al mundo laboral?*

Pues yo les recomiendo que en cuanto salgan del Máster, si deciden ejercer la profesión de abogado, les recomiendo que comiencen a trabajar en un despacho profesional como abogado en prácticas y en ese despacho debe buscar que le formen. Que esté un par de años formándose en el despacho. Que no se preocupe por entrar en un despacho en donde le puedan remunerar muy bien pero que le enseñen poco, porque quizás lo pongan en un ámbito muy concreto, limitado, a hacer una cosa muy repetitiva y con poca formación, y que en cambio que busque entrar en un despacho donde le enseñen, donde tenga un abogado de referencia que le supervise, que le enseñe como es el ejercicio de la práctica profesional. Esto, para mí, es sumamente importante. Es decir, no tener prisa, podríamos decir. No nos engañemos, la remuneración es importante, pero más que eso, que busque un despacho donde aprenda, puesto que durante los primeros años de

ejercicio es fundamental que siente unos buenos cimientos sólidos que le sirvan para el resto de su vida.

Otro consejo que le doy es que desde el primer día siga estudiando. El buen abogado siempre ha de estudiar, siempre. Nunca acabas, porque cada día salen normas nuevas, cada día sale jurisprudencia nueva, cada día has de continuar enriqueciéndote. E incluso con los temas que lleves, eso te ayuda para estudiar y profundizar, es importante dedicar tiempo a profundizar en las cuestiones. Seguir estudiando es fundamental, en especial si ya te estás encarrilando para lo que será tu disciplina: una buena idea es leer lo que se está publicando por la doctrina, o suscribirte a las revistas de tu especialidad. La mayoría son online por lo cual el acceso es mucho más fácil. Estar al día de doctrina y jurisprudencia es fundamental para mí.

*¿Cuáles son, según Ud., los elementos que constituyen un buen profesional? ¿Los pilares fundamentales de un buen abogado?*

Un buen abogado es un poco lo que he dicho. Para mí es aquella persona que tiene una cierta inquietud social. Es decir, que entiende que su profesión no es únicamente algo que le permite ganarse la vida, sino que hace de su profesión algo que le da sentido a su vida y que, por lo tanto, le da mucha importancia a la solución de los conflictos que se le plantean. Y eso es lo que le proporciona verdadera satisfacción, haber planteado bien el tema y haber visto como se soluciona el conflicto.

Para mí, esa persona es un buen abogado, una persona que tiene esa curiosidad intelectual que hace que siempre tenga ganas de seguir estudiando, de seguir formándose, de seguir buscando las bases para llevar a cabo su trabajo. Ha de ser una persona que tenga una buena capacidad de empatía, que se sepa relacionar bien con los compañeros, que se sepa relacionar bien con los clientes, que se sepa relacionar también -y muy importante- con la Administración de Justicia y en especial con los funcionarios con los que has de trabajar en el día a día.

Y después el buen abogado tendrá que aprender también lo que es el ejercicio de la profesión. Y si quiere en el futuro montar un despacho propio entonces tiene que aprender otra cosa, que es hacer de pequeño empresario. Y eso se aprende también en un

despacho, es decir, ¿cómo se gestiona un despacho? Esto requiere unas habilidades. Lo que ocurre es que si estás ya en un despacho formado, y no te interesa, pues puedes prescindir un poco de este aspecto, ya que otros se encargan de la gestión empresarial. Ahora bien, si quieres dar el salto a tener tu propio despacho, esto ya es una habilidad añadida, que algunos la tienen y otros la tienen menos.

Yo personalmente esa habilidad de gestionar despachos la tengo más bien poca - aunque soy socio director de uno- pero no es mi punto fuerte como abogado. Muy importante: el abogado, a medida que va creciendo, ha de tener una gran capacidad de empatía y ha de ser una persona que se sepa relacionar bien con la gente porque el abogado también ha de buscar su clientela. Si uno abre un despacho y pone la placa en la puerta, difícilmente le van a entrar los clientes. Ha de saber moverse socialmente, ha de estar presente en foros, ir a jornadas, a sesiones formativas -eso también es bueno-, dar clases o apuntarse a los grupos de trabajo del colegio profesional. Esto hace que te relaciones con compañeros de profesión y esto te da visibilidad también; has de estar presente, y esta es otra cuestión que el abogado también la debe saber hacer.

*Para todos aquellos lectores que nos lean y que tengan intención de abrir un despacho de abogados en un futuro, ¿qué les recomendaría?*

Lo que decía antes: el que quiera ser autónomo yo le recomiendo que primero pase por un período de formación. Es decir yo personalmente veo difícil que un abogado joven que sale de la facultad habiendo hecho el máster profesional pueda, al día siguiente, montarse su despacho por su cuenta. No digo que sea imposible, es más hay gente muy válida que lo ha hecho, lo ha montado y le ha salido bien. Lo que digo es que es un poco arriesgado. Entonces yo le recomendaría que pase por unos años de formación en el doble sentido: la formación teórica por un lado y la formación de la profesión por el otro, de aprender el oficio de la mano de un abogado veterano que te enseña y después como tercera pata aprender cómo se gestiona un despacho. Una vez ya tengas esa acumulación de conocimientos -habiendo profundizado en la formación teórica, en el ejercicio de la abogacía y habiendo aprendido como se gestiona un despacho-, entonces adelante, abre tu despacho y empieza a buscar clientela. En este punto yo le recomendaría que haga un ejercicio honesto de la profesión con los clientes y con los compañeros -en eso debe ser

absolutamente correcto- y a partir de ahí ya podrá ir creciendo. Que busque ámbitos donde pueda ofrecer sus conocimientos, nichos de cosas nuevas, donde pueda abrirse su hueco.

*La subvención es una modalidad de acción administrativa enmarcada dentro de su actividad de fomento. En cuanto a su naturaleza jurídica, hay autores que defienden que la subvención se configura como un contrato, por cuanto la subvención origina una compleja relación jurídica de derechos y obligaciones entre la entidad subvencionadora y el beneficiario de la subvención. Otros, que es un acto administrativo. ¿Por qué tesis se decanta más ud.? ¿La subvención como acto administrativo o como contrato?*

Je, es una pregunta de examen. Vamos a ver, sobre la naturaleza jurídica de la subvención, es cierto que se ha escrito mucho y hay mucho debate doctrinal en torno a ello. Un gran libro es el magnífico libro del profesor Germán Fernández Farreres sobre la subvención, porque es de los primeros que se ocupó de analizar en profundidad este tema. Yo, sobre la naturaleza de la subvención, no creo que sea un contrato. No es un negocio sinalagmático en el que una parte da una cosa y otra entrega otra. Algo de eso sí que hay, porque es cierto que la Administración te da una cantidad de dinero y tú has de hacer una cosa, pero no estás entregando nada a la Administración, no es un intercambio de prestaciones. Yo lo veo más como un acto administrativo a través del cual la Administración decide otorgar un dinero a una persona o empresa para que lleve a cabo una acción. A mí me gusta más la definición de la subvención como un acto modal. Uno de los elementos accidentales del acto -que pueden existir o no- son la condición, el término o el modo. El modo es la carga o gravamen que se impone al beneficiario o al beneficiado con un acto de liberalidad. No es que la subvención sea un acto de liberalidad pero sí que es una carga que se impone al beneficiado del acto administrativo. Entonces es un acto que conlleva una obligación, pero no es un contrato. Es decir, yo te doy esto para que hagas eso, y si no lo haces, te retiraré la subvención, y te lo doy porque yo tengo interés en que hagas esto. Es decir, es una medida de fomento que quiere potenciar, por ejemplo, el desarrollo de regiones deprimidas y por lo tanto la Administración lleva a cabo una política de subvención para que se instalen empresas allí. Por tanto se le da una ayuda a una empresa que se comprometa a abrir un negocio allí y, por ejemplo, contratar veinte trabajadores. La decisión administrativa en este caso está sujeta al cumplimiento de una carga: yo te la doy, pero has de hacer esto y si no lo haces, te retiro la subvención, por esto yo no lo veo como un contrato. No es que la empresa dé algo a la Administración,

la empresa hace aquello que la Administración quiere; no hay igualdad de prestaciones entre lo uno y lo otro, es decir, no es un negocio sinalagmático en el que las dos partes pactan un intercambio de prestaciones.

*Por último, parece ser que en los últimos tiempos se está estableciendo una nueva concepción de la contratación pública como mecanismo no solo para que la Administración se dote de bienes y servicios, sino también como herramienta para dotarse de fines complementarios, como por ejemplo para proteger los derechos humanos. ¿Puede ponernos algún ejemplo de estos mecanismos y aportar su visión sobre cómo cree que evolucionará la “contratación estratégica” respecto al uso de nuevas tecnologías y la privacidad en esta era tecnológica?*

La idea de la contratación estratégica surge ya hace unos cuantos años. Se constató que la Administración pública gasta muchísimo dinero en contratación pública. De hecho, una porción muy considerable del PIB proviene de la contratación pública. Entonces se dijo: esa ingente cantidad de dinero que se invierte podríamos darle mayor utilidad de la que se le da: ¿para qué se contrata básicamente? Para realizar obras, para que la Administración adquiera suministros y para prestar servicios. Para eso está muy bien pero... ¿no podríamos aprovechar otros fines? Cuando hacemos un contrato de obras, ¿qué es lo que nos interesa? ¿Que se construya el puente? Evidentemente. Pero cuando adjudicamos ese contrato, ¿solo nos ha de preocupar la construcción del puente y que este sea robusto? Esta es la preocupación esencial porque al fin y al cabo es un contrato de obra pública pero... ¿no podríamos añadir a eso unos ciertos objetivos de política social? Exigir por ejemplo que los trabajadores que vayan a construir ese puente tengan unas condiciones laborales determinadas, o que se potencie, por ejemplo, la empleabilidad de las personas que estén en riesgo de exclusión social. ¿Y por qué no metemos también temas ambientales? Daremos más puntos en la licitación a aquel que haga la oferta, desde el punto de vista medioambiental, mejor y más sostenible, haciendo esto estamos persiguiendo un fin público. Y a través de aquí es donde empieza a surgir la idea de la contratación estratégica, sobre todo por las cláusulas sociales y medioambientales. Luego se desarrolla un poquito más y aparecen otras finalidades, como por ejemplo la protección de derechos fundamentales: ¿si el Estado se gasta tanto dinero en contratación pública, no tendría que ser sensible a que los derechos fundamentales puedan estar mejor protegidos? Entonces se establecen una serie de reglas de manera que no se pueda

contratar con aquellas empresas que por ejemplo en su cadena de producción utilizan menores para la fabricación del producto. Con esto se protegen derechos fundamentales. Si tú haces un contrato para la compra de ordenadores por ejemplo y los ordenadores utilizan un mineral determinado y resulta que tú se lo vas a adjudicar a la empresa X y esa empresa está comprando el mineral en un país donde hay niños menores trabajando en las minas, pues a esta empresa se le va a excluir. A través de esta técnica se lleva a cabo la protección de derechos fundamentales, esto se está empezando a generalizar ahora, al igual que pedir a las empresas que hagan una declaración responsable conforme respetan y protegen los derechos fundamentales.