

LUCIANO VANDELLI, UN JURISTA PARA EL DIÁLOGO

IN MEMORIAM

En un caluroso día del verano padano fallecía el pasado día 22 de julio en su Bolonia natal nuestro *caro amico*, el profesor Luciano Vandelli, catedrático de Derecho Administrativo del *Alma Mater* boloñesa y miembro del Consejo Asesor de esta Revista.

El profesor Luciano Vandelli ha sido uno de los referentes más destacados dentro del derecho administrativo continental en relación con el derecho de las autonomías territoriales y los sistemas regionales y locales. Su vocación docente e investigadora, su profundo sentido ético y democrático, su trabajo incansable para tejer redes académicas y personales entre los administrativistas de todas las generaciones y nacionalidades hacen de él el prototipo de universitario comprometido con la plenitud de su tarea, con las instituciones y con la sociedad. Su personalidad siempre positiva, bondadosa y generosa agranda aún más el vacío que nos deja su fallecimiento.

Nacido en 1943, la formación jurídica de Luciano Vandelli se desarrolla en la escuela boloñesa con Renato Alessi y Fabio Roversi Monaco a finales de los años sesenta del siglo pasado. Sus primeros pasos académicos —Bolonia, Trieste, Turín, Cagliari, regreso a Bolonia—, coinciden con el momento del impulso del regionalismo en Italia en la década de los setenta, así como de la participa-



ción ciudadana. Vandelli participa así del particular compromiso de los jóvenes intelectuales de Bolonia —*Bologna la rossa*— con la aspiración de profunda renovación institucional que todo ello significaba. Establece entonces una duradera relación con los doctorandos españoles del Colegio de España en Bolonia, y realiza una fecunda estancia en la Universidad Complutense, donde es acogido por Eduardo García de Enterría y sus discípulos, y de cuya escuela será siempre considerado miembro destacado.

Creo que estos datos biográficos de su juventud pueden explicar, al menos en parte, los rasgos más característicos de su trayectoria que ya he adelantado: por un lado, su interés por los temas locales y regionales que han caracterizado toda su obra, de los que es uno de los máximos expertos europeos. Por otro lado, su disposición para intervenir activamente en la vida institucional y asumir responsabilidades públicas de diversa naturaleza, como haría a lo largo de su vida. En fin, su muy especial vinculación a la universidad española y a las relaciones entre los administrativos italianos y españoles, de las que ha sido su verdadera personificación en las últimas décadas¹.

UN JURISTA DE LAS AUTONOMÍAS TERRITORIALES

La mayor parte de la obra científica de Vandelli ha versado sobre las autonomías locales y regionales. Buena parte de sus trabajos, por lo demás, adoptan una óptica de verdadero comparatista que conoce de primera mano los ordenamientos extranjeros y los pone en diálogo entre sí y con el suyo de origen.

Muchos de dichos trabajos se refieren directamente al ordenamiento español. Su libro, *L'ordinamento regionale spagnolo* (1980), es uno de los primeros que se publican sobre el sistema de organización territorial en la Constitución española (después traducido al español por Pablo Lucas Murillo y Fernando López Ramón, 1982, con prólogo de Eduardo García de Enterría), y se inscribe en el ir y venir de influencias, en el diálogo cultural, que va del sistema regional de la II República española a la Constitución italiana de 1948, y de ésta a la Constitución española de 1978. Y en los últimos años, la nueva formulación del «regionalismo differenziato», tan estudiado por Vandelli, se inspira a su vez en nuestro sistema autonómico. Luciano subraya la necesidad de afrontar el estudio del fenómeno en su conjunto, es decir, de la completa organización territorial para la descentralización: las regiones —es decir, las comunidades autónomas— y los entes locales. Vandelli pone de relieve la importancia de establecer las reglas adecuadas para ordenar la relación entre

¹ Me he referido a estos aspectos en «Luciano Vandelli y las autonomías locales en el contexto de la relación italoespañola», en *Istituzioni, Riforme e ruolo del Giurista, Giornate di Studio in onore di Luciano Vandelli*, Bologna, 2017, también en *REDA*, 181 (2016).

el ámbito regional y el local, empezando por la determinación de a quién concierne esta decisión. La conquista de su propio espacio por parte de las comunidades autónomas se realiza en perjuicio del ámbito más débil, que es el local. Y acaso empieza aquí una distinción en la doctrina entre los autores más regionalistas y los más municipalistas, por denominarlos de alguna manera. En esta materia, Vandelli buscará siempre el punto de equilibrio.

Poco después, su libro *I controlli sull'amministrazione regionale e locale* (Bologna, 1984) significa una profunda radiografía de un instrumento, el del control, que ya entonces debía ser ampliamente reformulado, después de una experiencia aplicativa «francamente decepcionante».

El libro *Poteri Locali. Le origini nella Francia rivoluzionaria, le prospettive nell'Europa delle regioni*, de 1990, traducido al francés, y también al español a cargo de los colegas «bolonios» Pablo Menéndez y Pepe Suay, marca un hito en el comparatismo histórico en el campo del derecho público continental. Sus estancias en París, Montpellier, en la ENA, etc., le facilitan el manejo directo de las fuentes históricas y el contraste doctrinal, para hallar las razones por las que un mismo modelo originario deriva en soluciones organizativas diversas. Nuevamente el *diálogo entre ordenamientos*.

Por su parte, la evolución del ordenamiento local en Italia propicia su libro *L'ordinamento delle autonomie locali. Commento alla legge 8 giugno 1990 n. 142* (1990). En fin, por sintetizar, en su precioso libro *Il sistema delle autonomie locali* (séptima edición, 2018), al sistematizar, precisamente, desde la madurez toda su posición sobre las autonomías locales y regionales, destaca, a modo de síntesis de su pensamiento, que con su obra ha pretendido «recoger los significados esenciales, los valores que se encuentran en la base de la autonomía: que no es un objetivo en sí misma, sino componente de un sistema cooperativo y cohesionado, que es eje de un autogobierno de la colectividad basado en la legitimación y en la responsabilidad, una autonomía como capacidad de las instituciones para la realización de los derechos de las personas».

En el fondo, la relación entre la persona, sus valores y las instituciones son el centro de las aportaciones de Vandelli, como ha demostrado en otras de sus líneas de investigación, dedicadas a los derechos de los ciudadanos frente a la acción administrativa y a la ética pública —*Etica pubblica e buona amministrazione*, 2009 (su tesis doctoral ya había versado sobre *Il buon andamento della pubblica amministrazione*)—, así como a la transparencia y la lucha contra la corrupción: *La corruzione amministrativa. Cause prevenzione e rimedi* con Francesco Merloni (2010) y en las que ha aportado relevantes planteamientos para juridificar los nuevos conceptos y hacerlos efectivos, situando, junto a los derechos, los deberes que derivan de la ética pública.

UN JURISTA EN LAS INSTITUCIONES

Se ha destacado de Luciano Vandelli su cualidad de jurista *de* las instituciones y *en* las instituciones (Cammelli). Vandelli ha tenido la fortuna de poder aplicar en las instituciones estas convicciones sobre la línea directa que vincula autonomía, democracia, libertades y progreso social.

En efecto, en la experiencia vital de Luciano Vandelli ha concurrido un permanente compromiso cívico operativo —no meramente especulativo— con las instituciones democráticas: concejal en el Ayuntamiento y vicepresidente en la provincia de Bolonia, consejero en el Gobierno de la región de Emilia-Romagna, vicepresidente del Consejo superior de la judicatura administrativa, miembro de la Comisión para la Reforma Constitucional, cargos desde donde ha velado por proteger e incrementar la eficacia de la Administración, la independencia de la jurisdicción, la reforma efectiva de las instituciones, y siempre en garantía de la satisfacción de los intereses públicos y de la protección de los derechos de los ciudadanos.

Luciano Vandelli no solo describe y analiza los sistemas jurídicos e institucionales, sino que los somete a crítica, propone alternativas y se compromete en su puesta en práctica. Como dijera Sebastián Martín-Retortillo en la *Laudatio* de Vandelli como doctor *honoris causa* por la Universidad Complutense, «de nada sirven saberes y conocimientos si no tienen su proyección operativa en las instituciones administrativas cuyo destinatario último, en definitiva, es el hombre».

Pero, además, esa práctica institucional le aporta a Vandelli un profundo conocimiento de la realidad administrativa, de la burocracia, de los problemas reales de los alcaldes, del legislador, etc., que refleja en obras muy originales. Entre ellas, *Sindaci e miti. Sisifo, Tántalo e Damocle nell'amministrazione locale*, Bologna, 1997 (traducción al español a cargo de Alfredo Galán, Nuria Magaldi y Jorge Iván Rincón: *Alcaldes y mitos. Sísifo, Tántalo y Damocles en la Administración local*, Madrid, 2006), y *Psicopatologia delle riforme quotidiane*, su primer libro, como él mismo decía, de «derecho irónico» (traducción española a cargo de Tomás Cano: *Trastornos de las Instituciones políticas*, con «Prólogo para españoles» de Francisco Sosa Wagner, 2007). *Un diálogo entre ciencia jurídica y experiencia institucional*.

Vandelli no es para nada un dogmático satisfecho con sus propias construcciones, sino que le preocupa la puesta en práctica de sus proyectos: desde la efectiva construcción de la ciudad metropolitana en Bolonia hasta la reforma constitucional del sistema de las autonomías territoriales. Como dijo García de Enterría, Vandelli es «un jurista con los pies en el suelo», un verdadero jurista innovador y reformador, que manifiesta una pasión democrática y una ética civil (Bassanini).

Pero a Luciano Vandelli también le interesa crear y difundir cultura institucional, lo que le lleva a promover y dirigir la revista *Regione e Governo locale*, después denominada *Istituzioni del federalismo* —que hoy dirige su discípulo Gianluca Gardini, quien le dedica un bello editorial en su último número—, y que, por cierto, siempre ha dado cabida en sus páginas a los administrativistas españoles y latinoamericanos, especialmente a los de las más jóvenes generaciones.

UN JURISTA ÍTALO-ESPAÑOL

Efectivamente, Luciano Vandelli, un universitario completo, ha encarnado en su persona las relaciones científicas y académicas entre los administrativistas españoles y los italianos en los últimos decenios. Ha sido durante muchos años el presidente italiano de la activa Asociación Ítalo-Española de Profesores de Derecho administrativo, presidencia que he tenido la fortuna de compartir. ¡Con qué ilusión, dedicación y acierto se entregaba al diseño y organización de los Congresos! ¡Qué fácil acordar con él todos los extremos! Ha dado continuidad así a una larga y fructífera tradición de relaciones científicas y humanas, que va desde Benvenuti, Miele, Giannini, Roversi Monaco, etc., y desde García de Enterría, Rafael Entrena, Sebastián y Lorenzo Martín-Retortillo, Luis Cosculluela, Javier Salas, entre otros muchos, hasta las más jóvenes generaciones, muchas de ellas formadas en torno al Colegio de España en Bolonia, o partir de los programas Erasmus que el propio Vandelli se cuidó de impulsar tempranamente. Desde 1966, los congresos bianuales de la Asociación Ítalo-española suplieron, como lugar de encuentro e intercambio científico, la falta de una asociación «española» de administrativistas, cuya gestación al fin como AEPDA se llevó a cabo, precisamente, durante el Congreso Ítalo-español de Sevilla-Córdoba en 2004. Significativamente, Luciano Vandelli será de los primeros profesores extranjeros invitados a intervenir en los congresos anuales de la AEPDA, concretamente en el de Tarragona de 2012. *El diálogo entre comunidades científicas*.

La figura de Luciano Vandelli es inescindible de la proyección de su magisterio en nuestra doctrina científica. Ya he comentado su obra *L'ordinamento regionale spagnolo* de 1980. Desde entonces, su magisterio ha sido sencillamente formidable, ejercido directamente sobre varias generaciones de administrativistas, desde su cátedra boloñesa, desde la dirección de la SPISA, como director de tesis doctorales —solo de «bolonios» ya son 14—, docente en cursos y congresos, conferenciante, visitante, yo diría permanente, en universidades españolas y latinoamericanas, miembro de jurados de premios y colaborador asiduo en sus publicaciones, entre otras, el *Anuario del Gobierno local*, *El Cronista del Estado social y democrático de Derecho*, *Documentación administrativa*, la *REALA*, etc. Por su parte, Vandelli se cuidó desde el primer momento de

difundir en Italia la moderna doctrina española. Se ocupó, por ejemplo, de la traducción del volumen *Principi di Diritto amministrativo. Pagine scelte dal «Curso de Derecho administrativo»*, de E. García de Enterría y T. R. Fernández, (1983). En fin, era miembro del consejo de redacción de la *Revista Española de Derecho Administrativo* y, como se ha dicho, del Consejo Asesor de esta revista.

Su magisterio común ha trabado una tupida red entre sus discípulos italianos, españoles y latinoamericanos, con una identidad clara de valores y de métodos, con un referente común. Esta amplia comunidad científica es la expresión más brillante del magisterio que ha irradiado Luciano Vandelli y que encontró una bonita expresión en las jornadas de estudio en su homenaje celebradas en octubre de 2016 con ocasión de su jubilación académica. El volumen *Istituzioni, Riforme e ruolo del Giurista* incluye varios trabajos de algunos de sus discípulos bolonios (Galán, Fernández Salmerón, Almeida, entre otros), que detallan la rica influencia de Vandelli en la doctrina española de las últimas décadas. Una nueva demostración de la vinculación entre los administrativistas italianos y españoles articulada en torno a Vandelli fue la nutrida asistencia al coloquio internacional celebrado en su homenaje bajo el lema *Las reformas del Estado*, que tuvo lugar en la Universidad de Barcelona, en enero de este año 2019 con ocasión de su doctorado *honoris causa*.

UN JURISTA CURIOSO Y PRÓXIMO

Ya he destacado el gusto de Vandelli por la comparación. Creo que en parte obedece a su curiosidad innata. Luciano Vandelli se ha sentido siempre atraído por lo desconocido, le gusta explorar, encontrar nuevos paisajes para observarlos panorámicamente, todos a la vez. En efecto, ha sido calificado por sus colegas como Vandelli explorador, Vandelli poliédrico, Vandelli renacentista. Desde luego, esa curiosidad, ese hacerse continuamente nuevas preguntas sobre viejas y nuevas realidades ha sido signo distintivo de su obra y sin duda alimento vital hasta los últimos momentos de su vida.

La amplitud de sus intereses le lleva a practicar la literatura con ribetes psicoanalíticos —*Il dottor Jekyll e mister Holmes*— o con ribetes históricos —*Oscillazioni*—, la ilustración —dibuja las viñetas de *La Rivolta dei topi di ufficio*, de Andrea Camilleri—, el coleccionismo —de *libri finti*, de sombreros (veo la satisfacción en su cara cuando le conseguí un tricornio charolado de la Guardia Civil)—. Tal vez la máxima expresión de esta faceta es su libro *Tra carte e scarsoffie. Apologia del pubblico impiegato* (2013), —traducción española de Gustavo Manuel Díaz, *Papeles y papeleo. Literatura y burocracia*, con presentación de S. Muñoz Machado (2015)—, donde acredita su vasto conocimiento de la literatura universal y su capacidad para sistematizarla en relación con el tema de la

burocracia y con los grandes autores que han sido empleados públicos. *El diálogo entre el derecho y las humanidades*.

Esta amplitud de intereses prácticamente por todo se ilumina cuando se proyecta individualmente en todas y cada una de las personas que entran en contacto con él. Vandelli ha dejado un recuerdo permanente por su calidad humana, por su sencillez, por su proximidad, por su infinita generosidad. Un *caro amico*, como cantara el también boloñés Lucio Dalla, que se hacía querer. Decía Miguel de Unamuno que el verdadero amigo es aquel que además de darte todo lo suyo, te hace encontrar en ti todo lo tuyo. Y, en efecto, Luciano Vandelli ha hecho emerger en sus amigos mayor atención, más apertura, más capacidad de crítica, mayor exigencia, pero también más tolerancia, más humanidad, más cordialidad. El diálogo entre las personas.

Su cálida sencillez y su austeridad personal no consiguieron evitar la concesión de merecidos honores como el de *Commendatore al Merito della Repubblica Italiana* en 2014, la Gran Cruz de San Raimundo de Peñafort en 2016, o el *Nettuno di Oro*, como ciudadano ilustre de Bolonia, pocos meses antes de su muerte. En lo académico, fue nombrado doctor *honoris causa* por la Universidad Complutense de Madrid (2000), por la Universidad de Córdoba (Argentina) (2014) y por la de Barcelona (enero de 2019).

Estos últimos reconocimientos expresan claramente el aprecio de la comunidad universitaria española y latinoamericana por el magisterio y la persona de Luciano Vandelli. Además de las Jornadas y del volumen citado *Istituzioni, Riforme e ruolo del Giurista*, la Universidad Externado de Colombia ha dedicado a la memoria de Luciano Vandelli las XX Jornadas Internacionales de Derecho administrativo celebradas el pasado mes de septiembre; y este mes de noviembre la SPISA y el Colegio de España han propiciado unas excelentes y entrañables Jornadas en memoria de Luciano. Y en su homenaje se dedicará el XXIII Congreso Ítalo-Español de profesores de Derecho administrativo a celebrar en Santiago de Compostela el próximo mes de mayo de 2020.

Al hilo de esta relación humana, una anécdota ya postrera describe bien su personalidad entrañable. Ya he referido que con ocasión del doctorado *honoris causa* concedido a Luciano Vandelli por la Universidad de Barcelona, este enero pasado, se celebró en su homenaje el Coloquio Internacional *Las reformas del Estado*. El volumen que recoge las actas, así como la *laudatio* que pronuncié y el discurso doctoral que pronunció él, apareció a finales de julio (Iustel, 2019), y lleva en la cubierta una ilustración con su caricatura, diseñada por su buen amigo el gran ilustrador Vittorio Giardino. Corrí a Bolonia a entregarle un ejemplar a Luciano, ya en su lecho de muerte. Al verlo, apretó el libro sobre su pecho y con un hilo de voz me dijo. «Es extraordinario. Qué gran satisfacción: es el primer libro jurídico, desde el Código de Hammurabi, que lleva una caricatura en la portada».

Ironía y buen humor hasta el último momento. Pero además del buen humor, Vandelli, hasta sus últimos días, estuvo atento a las exigencias cívicas de cada momento y lugar. Le preocupaba seriamente el bloqueo del sistema autonómico español en los últimos tiempos a raíz del secesionismo catalán. La falta de diálogo. El discurso doctoral que pronuncia en el Paraninfo de la Universidad de Barcelona, una de sus últimas intervenciones públicas, lleva por título, significativamente, «Diálogo. Relazioni e trasformazione dei poteri pubblici. Riflessioni di un giurista».

Partiendo de la ética del diálogo en la formulación de Norberto Bobbio, que contrapone una ética del respeto al otro en la igualdad a una ética del poder en superposición al otro, reinterpreta toda una serie de relaciones administrativas e interadministrativas desde la óptica del diálogo. No me resisto a transcribir sus párrafos finales. Dicen así:

«Como hemos visto, el diálogo entre las autoridades públicas y los ciudadanos, el diálogo europeo y global, el diálogo entre los poderes del Estado, entre el poder central y las autonomías, todas estas formas de diálogo se fijan en los fundamentos básicos de nuestras Cartas Constitucionales, en nuestras leyes, en nuestros sistemas.

Por lo tanto, ¿podemos decir que el diálogo, en todas estas perspectivas, también está fijado en nuestras Constituciones materiales, en nuestro Derecho viviente, en la law in action, tanto como en la law in the books?

¿Podemos decir que el diálogo está enraizado en el espíritu de los pueblos en el espíritu de nuestro tiempo? ¿Un tiempo tan complejo y tan incierto?

Traducir estos principios, modalidades, instrumentos, en concretas realidades en el funcionamiento de nuestros sistemas se presenta todavía como un objetivo.

Un objetivo que requiere el compromiso de todos. Instituciones y ciudadanos. Para que el diálogo realmente transforme el funcionamiento de nuestras instituciones, para que realmente cambie la relación entre las instituciones y la sociedad.

*No es un compromiso ni a corto plazo, ni ligero, y tampoco sencillo.
Pero realmente vale la pena.»*

Este es el principal legado que nos deja Luciano Vandelli: *el valor del diálogo*. Ha valido la pena.

Tomàs Font i Llovet