

I. ESPAÑA

MEMORIA DE DON ANTONIO ROYO-VILLANOVA (*)

1. Como titular de la Cátedra de Derecho Administrativo de esta Universidad de Valladolid, me cumple el honor—tan emotivo y grato para mí—de dirigir unas palabras en este acto que se celebra en memoria de quien durante cerca de medio siglo—desde 1895 hasta su jubilación—fué Catedrático de esta Universidad, don ANTONIO ROYO-VILLANOVA. El Seminario de Derecho Administrativo de la Facultad de Derecho de Valladolid llevará además su nombre, según acuerdo unánime que la Junta de Facultad adoptó a propuesta de mi predecesor EDUARDO GARCÍA DE ENTERRÍA, a quien en justicia y por propia iniciativa corresponde la paternidad de la idea que hoy llevamos a la práctica.

Diversas circunstancias, sin embargo, imposibilitaron hasta ahora la celebración de este acto. Y si esta demora es la que explica mi intervención en estos momentos, uniéndome de todo corazón al acuerdo de mis compañeros, me permite también felicitarles—por haber sido ajeno al mismo—, por la oportunidad y por la justicia de la decisión adoptada, reconocimiento en definitiva de la Universidad de hoy a un magisterio ininterrumpido y constante.

Porque es en esta línea, en la de una mantenida y firme trayectoria universitaria de continuidad y permanencia, en la que debemos centrar este acto sencillo e íntimo, por el que la Facultad de Derecho de la Universidad de Valladolid testimonia público reconocimiento a quien, con sus enseñanzas directas y personales para muchos de los que aquí estáis, con la enseñanza de sus obras para todos, fué siempre maestro y universitario, tanto en la cátedra como cuando, por especiales y conocidas circunstancias, hubo de alejarse de ella.

(*) Recogen estas líneas, en la misma forma oral como fué expuesta, la semblanza de don ANTONIO ROYO-VILLANOVA, pronunciada en el Acto académico que en su memoria celebró la Facultad de Derecho de la Universidad de Valladolid en el «Aula triste» del Palacio de Santa Cruz, el pasado día 15 de enero de este año, con motivo de cumplimentarse el acuerdo adoptado por la Junta de Facultad de dar su nombre al Seminario de Derecho Administrativo de la misma. Con tal fin se celebró una sesión académica, después de la cual se descubrió una placa con su nombre, estando presididos estos actos por el Rector de la Universidad de Valladolid, Profesor DURÁN, e interviniendo en ellos, además del autor de estas líneas, el Decano de la Facultad de Derecho, Profesor RUBIO, y el Rector de la Universidad de Madrid, Profesor ROYO-VILLANOVA FERNÁNDEZ-CAVADA.

Por eso, que resulte para mí realmente difícil condensar en unas breves palabras la personalidad de don Antonio ROYO, tan llena de significado humano, pronta siempre a la conversación y al diálogo, dialécticamente apasionada y polémica, personalidad desbordante, cumplida en un anecdotario realmente interminable. Si la diferencia de años me impidió conocerle personalmente, su obra, especiales relaciones familiares y la procedencia de una misma tierra, hicieron que su figura no sólo no me fuera ajena en ningún momento, sino que por ella sintiera además el afecto y la admiración que el respeto nos impone hacia los mayores.

No obstante, más que pretender trazar el perfil humano de don Antonio ROYO, que conocéis mejor que yo, más que analizar su obra ponderando lo que significó y el valor que conserva para todos—mucho más autorizadamente que yo pudiera hacerlo, lo han hecho ya ilustres maestros en las páginas de la REVISTA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA o en el seno de la Academia de Ciencias Morales y Políticas—, lo que ahora quiero resaltar es, por así decirlo, el entorno sociológico, universitario y cultural en el que él se movió y en el que fué parte, mostrando de tal modo la razón de ser de este acto y, con ello, la innegable actualidad con que se nos presenta a todos la figura de don Antonio ROYO-VILLANOVA.

2. Mariano ROYO, el padre de don Antonio, nace en las montañas de nuestro Pirineo, allá en el Valle de Tena, en los límites mismos de la tierra de Huesca con Francia. Es curioso que, años antes, en un pueblo cercano a Sallent de Gállego, en las laderas del mismo Valle de Tena, nacerá también Alejandro OLIVÁN. Y Mariano ROYO tendrá el nervio, la seguridad y el empuje de la gente alto-aragonesa. Y con la sagaz finura de los hombres de la montaña, el tesón. Con él, se lanza contra incrédulos y descreídos—permítidme que evoque aquí las palabras que recuerdan la obra de PIGNATELLI—, se lanza, digo, a la política hidráulica. Acción de los riegos, política hidráulica como medio de redención de los hombres y de las estepas de España. Es, en definitiva uno más, el bondo significado que presenta toda la obra de aquellos hombres que, ante la decadencia del país, reaccionarán vigorosamente con la más dolorosa de todas las amarguras, la esperanzada amargura de quien es consciente del futuro, buscando siempre una tierra mejor, menos árida, más grata, menos dura.

Ingeniero de Caminos, dedica Mariano ROYO su vida por vocación y por profesión al *fomento* del país. Al fomento, con el hondo y sustancioso sentido que esta palabra encierra. Y también escribe, porque el fomento supone una acción suasoria y estimulante. Junto a sus trabajos técnicos, otras obras de carácter literario: un esforzado patriotismo, a veces casi profético, inspira todas sus páginas. En la primera de sus «Cartas sobre riegos», que firma bajo el nombre de «Un aficionado», Mariano ROYO pone ciertamente el dedo en la llaga en relación con los problemas nacionales. Son ideas que después veremos constantemente repetidas; incluso por su propio hijo don Antonio. Ideas cuyo olvido el país ha pagado a muy alto precio. ROYO habla del retrainimiento colectivo que entre nosotros existe para cualquier empresa nacional; en espe-

cial, del retraimiento de determinadas clases sociales. «Cuando las naciones atraviesan crisis como la que en estos tiempos pasa la nuestra—dice—, es harto criminal el quietismo glacial, la indiferencia estúpida de las personas y aun podríamos añadir de las clases que saben y tienen. Si la sabiduría y la riqueza constituyen el nervio del poder en los Estados, y los que saben callan y los que tienen huyen, ¿qué nuevo poder, desconocido o condenado por la civilización, vendrá a regir los destinos de nuestra Patria?» Y él mismo responde: «el poder de la fuerza, que pagarán los que tienen y humillará a los que saben».

3. Este es, pues, el entorno familiar del que don Antonio procede. De su padre recibirá la misma preocupación, las mismas inquietudes, el mismo nervio para afrontarlas. Serán ya constantes permanentes durante toda su vida. Ello le llevará a asumir una actitud definida; una actitud plena y caballerosamente definida, en la que no será lícita la neutralidad: cuando el país se desmorona o cuando, desperezándose, va simplemente tirando, es necesario implicarse, implicarse precisamente en una aventura de redención.

Son los años en los que en la vida cultural española surgirá toda una generación—de valor inestimable, desde luego, no alcanzado después—que afanosa y noblemente buscará captar y conocer la realidad española. Una realidad, sin embargo, que no irá más allá de la belleza objetiva de la luz y del campo de Castilla o de la «sustanciosa» contemplación de unos tipos más o menos pintorescos, o de la armónica sonoridad de unas expresiones dialectales. Asunción fundamentalmente estética de nuestro ser y de nuestra realidad—«no fué por estos campos el bíblico jardín»—que, como ya ha sido notado, sacará del paisaje todo su drama y su misterio, pero que frente a las condiciones vitales, frente a las condiciones humanas y necesarias que en esa misma realidad existen, adoptará casi siempre la fría y ajena impermeabilidad de quien simplemente pasa: de la tierra «limpia, desnuda, intacta e inconsciente» quedará sin ser atendido «el hombre de estos campos...»

Junto a estas gentes, cuya obra, insisto, tantos valores contiene, hay otros—su categoría es desde luego objetivamente inferior—, otros que asumirán frente al llamado problema español una actitud radicalmente renovadora, reformista de las estructuras sociales y políticas existentes. Lo que en los otros quedaba en cierto modo marginado, es en éstos lo fundamental. Para que el país viva, será necesario hacer; para que despierte, obrar. Apóstoles, como LAÍN los ha considerado, son—lo sabéis todos—los reformistas: los nombres de Joaquín COSTA, Macías PICAVEA, ISERN, MALLADA y otros, deben ser recordados en este momento.

Pues bien, don Antonio ROYO entrará en contacto con ellos. A través de su padre, lo hará inicialmente con Joaquín COSTA, con quien mantendrá una relación ya ininterrumpida. Y en COSTA hay una idea auténticamente obsesiva; se trata casi de una auténtica cuestión de principio: concreción, radical concreción de la acción política a realizar por el Estado, precisamente para que pueda ser eficaz. Frente a los enunciados abstractos y generales, la administrativización de la política, en aras de su

propia eficiencia. «El hambre—repetirá COSTA innumerables veces—ni es monárquica ni republicana; ni católica ni protestante.»

En esta trayectoria se moverá don Antonio ROYO. Puede afirmarse, incluso, que la instrumentación jurídico-administrativa de la que él va a disponer, será el mejor medio para dar cauce y ofrecer el programa de quienes, un tanto convencionalmente si se quiere, podemos llamar sus maestros. Valoración concreta, real y objetiva de los problemas y de las soluciones que ellos deben recibir; valoración concreta y determinada de la acción del Estado. Así, por ejemplo, cuando don Antonio ROYO analice el fenómeno de la descentralización y del regionalismo, marginando de modo radical el tono con que el problema venía siendo tratado en nuestra literatura jurídico-pública, Joaquín COSTA, al prologar la obra, hará de él el más cumplido de todos los elogios. «Los programas de los partidos—dice COSTA—han sido en nuestro país, y todavía son, una verdadera *mitología* en el sentido de Max MÜLLER, en vez de ser, como debían, una *Gaceta* en proyecto... Impónese a España en estos momentos otros problemas tanto más sustanciales y de más urgente desenlace, aunque no muevan tanto ruido ni desgraciadamente acaloren tanto los espíritus: la educación nacional, la extirpación del feudalismo político y parlamentario, la red de caminos vecinales, la legislación social..., la descentralización municipal, la simplificación y el abaratamiento de la justicia... También el regionalismo perderá la mucha o poca virulencia que lleva en la sangre, inclinándose la balanza del lado de la descentralización». Y apostilla COSTA: «la preciosa monografía del señor ROYO, que me cabe la honra de presentar al público, viene a tiempo de interrumpir el proceso de mythificación que se estaba obrando... en derredor del... *regionalismo*».

Esta perspectiva de concreción y de síntesis que don Antonio ROYO asume, en este y en otros trabajos, será para él siempre un valor determinante y eficaz en el análisis de las distintas realidades con las que hubo de enfrentarse. En el enfoque, en el planteamiento de los temas, se ve muy claramente la influencia del pensamiento costista: actitud crítica de enjuiciar y analizar los problemas políticos, que responde, en definitiva, a la más noble línea del pensamiento español desde los tiempos de la Ilustración. Así, por ejemplo, el 4 de agosto de 1898 escribe don Antonio ROYO en *El Norte de Castilla* un artículo que titula «La crisis de la Nación. Mirando adelante»: son sus primeras notas sobre el Desastre. Análisis certero de las causas que lo han motivado; entre ellas, como la más principal quizá, el error histórico en el enfoque irrealista e inconcreto de nuestra política colonial, de nuestra acción colonizadora. Hubiera hecho falta, por el contrario, seguir los criterios de FERNANDO V de Aragón o los del oscense Conde de ARANDA. Colonizar las tierras—dice don Antonio ROYO—, y en nuestro propio territorio tenemos tanto por colonizar; somos, incluso, casi colonia de extranjeros. «Y es lo triste—concluye—que los que han de resolver el problema no parece tengan ni el entendimiento ni el corazón de Fernando V ni del Conde de Aranda.»

El análisis de los problemas le llevará a don Antonio ROYO a analizar la propia conciencia nacional; las implicaciones y las responsabilidades

de unos y de otros. Hasta la saciedad trabajó tratando de que fructificara la semilla de las más nobles empresas: política agraria, la cuestión de la enseñanza, la autonomía municipal, el problema del regionalismo. Apasionadamente luchó contra el retraimiento, por estimar que se requería una auténtica implicación de toda la comunidad nacional en la reforma que el país debía sufrir, ya que era también común y general la responsabilidad de la situación en que estaba. Las ideas sobre el pecado y la culpa colectiva, sobre el pecado y sobre la culpa de naciones, de pueblos y de países enteros, ideas obvias, pero que sin embargo no acabamos de aprender del todo todavía, están expuestas en la obra de don Antonio ROYO con una clarividencia verdaderamente magistral. «Basta ya de echar la culpa a los demás de lo que ha sido obra de todos. El que esté libre de pecado, que tire la primera piedra. El que sea inocente de la situación de España, que levante el dedo...»

* Don Antonio ROYO-VILLANOVA será además el puente que una el pensamiento costista de su juventud aragonesa, con el que en análogo sentido se desarrolla aquí en Valladolid, en la capital de la Meseta, impulsado por la obra de Macías PICAWEA. Aquí se encuadra en el grupo de *El Norte de Castilla*; desde el 10 de abril de 1901 será Director del periódico. Aquí, en Valladolid, fija y determina también su posición política: ROYO-VILLANOVA milita en su juventud bajo la dirección de aquella gran esperanza nacional que fué CANALEJAS, cauce político, como es sabido, de buena parte de la ideología de COSTA y de los demás reformistas. Más tarde, muerto CANALEJAS y quebrada la línea que él vino a representar, don Antonio ROYO, siempre liberal, se adscribirá al partido de ALBA; por último, durante la segunda República, formará grupo con los llamados «agrarios». Desde Valladolid fué don Antonio ROYO, Diputado, Senador, Consejero de Instrucción Pública, Director general, Ministro.

4. En 1895 vino don Antonio ROYO a ocupar la Cátedra de Derecho Político y Derecho Administrativo de esta Facultad. Un azar puramente casual parece es, en concreto, el origen de su incorporación a la Universidad de Valladolid, siendo curioso observar que don Antonio ROYO desempeñará la misma Cátedra que en 1876 pretendió sin éxito Joaquín COSTA. Desde 1895 hasta su jubilación está don Antonio vinculado a esta Universidad. En ella permanecerá, aun cuando más tarde tenga la oportunidad de ir a su tierra, a la Universidad de Zaragoza. Cuando el año 1900 se desdobra la Cátedra de Derecho Político y Derecho Administrativo, pasa a cubrir la de Derecho Administrativo, de la que es, por tanto, su primer titular.

Siendo Catedrático de la Universidad de Valladolid escribe, prácticamente, la totalidad de sus obras. Recordemos algunas de ellas: *Elementos de Derecho Administrativo*, *El impuesto y la reforma social*, *Cuestiones obreras*, *Los derechos de la Escuela*, *Las bases doctrinales del nacionalismo*, *La autonomía y la nacionalización*, *Bolchevismo y sindicalismo*, *El terrorismo, la libertad y la policía*, *El problema de Marruecos y la política liberal*, *El Estatuto municipal y la libertad*

de los Ayuntamientos, La misión educadora del ejército. Obras todas en las que—permítidme me exprese así—el hombre y sus inquietudes desbordan el rigor mismo de una investigación científica, y la rigidez de la Administración que estudia, Administración que entiende siempre al servicio de unos fines concretos, positivos y determinados. Don Antonio ROYO-VILLANOVA asumirá en todos sus trabajos una posición definida; de ahí la jugosa y constante tensión polémica que en ellos existe: lejos estuvo siempre de un *diletantismo* doctrinal, atrincherado en la torre de marfil de su cátedra universitaria, ejemplo que me permite evocar aquí la función de una Universidad radicalmente permeable a la realidad circundante. Para don Antonio ROYO no fué nunca lícita la técnica de vivir sin compromiso ante los problemas, ante las necesidades, ante la realidad a la que él se debía. Explique esta noble pasión el tono emotivo y apasionado de todos sus escritos, así como su misma vocación por el periodismo.

Ahora bien, la enseñanza fué para don Antonio ROYO no sólo su profesión, sino también un auténtico modo de entender la vida. Siempre maestro, puede afirmarse incluso que cuando sus ocupaciones políticas le hicieron alejarse de la cátedra, la tarea y la preocupación docente siguió en él con la misma fuerza e intensidad, ya que como primera condición de la ideología política a la que servía, como primer presupuesto para llevar a cabo cualquier reforma, había siempre una importante preocupación por todos los problemas de la enseñanza, por todas las cuestiones educacionales. Renovar al hombre interiormente: se trata de una idea casi obsesiva en él, que reitera en un sinfín de trabajos y de colaboraciones en la prensa diaria. La enseñanza como primer paso para modificar interiormente la propia estructura del país. La política cultural, como medio insustituible en la empresa de renovación propuesta: la Escuela, la Universidad. El mismo don Antonio ROYO gustaba repetir aquel texto de COSTA: «España tiene que encerrarse en la Escuela y en la Universidad, como en un nuevo claustro materno, atada por la manía del silabario y por la manía de la ciencia, como en otro tiempo Don Quijote por la de los libros de caballerías.»

5. Soy consciente que al evocar la figura que homenajeamos, mis palabras han sido desde luego pálidas, tratando de esbozar la personalidad de don Antonio ROYO-VILLANOVA. A pesar de ello, y en base al único título que justifica mi intervención en este acto, quiero decir que su nombre, que lleva desde hoy el Seminario de Derecho Administrativo de esta Universidad de Valladolid, debe quedar presente entre todos, pero muy especialmente como lección y estímulo constante en la tarea en la que todos los universitarios deben sentirse implicados: tarea de permeabilidad frente a nuestra propia sociedad, *malgré tout*; tarea que no podemos desarrollar individualmente, que no puede cumplirse encerrándose en uno mismo, porque tiene siempre, porque necesariamente tiene un destinatario al que sirve, el otro, el que no vemos, los demás. Y en esto, como en tantas otras cosas, don Antonio ROYO dió cumplida lección con una vida de enseñanza, siempre en base

a una relación de alteridad. Por eso, su ejemplo me invita a traer aquí aquellas palabras que recordaba LAÍN, de un poeta español a un compañero de oficio, auténtico programa, exigencia y sentido que se le ofrece al hombre de ciencia, al universitario de hoy:

*Sí, vosotros
los siempre interrogantes, extrañados y solos
siempre en un parpadeo sobre la claridad que vuestra mente enseña.
vosotros que sois hombres puestos en el extremo de la hombría,
para devolver a los otros, velados por su sangre,
su noble melancolía de dioses desterrados...»*

SEBASTIÁN MARTÍN-RETORTILLO,
Catedrático de Derecho Administrativo
de la Universidad de Valladolid.

