

CAPÍTULO PRIMERO

GÉNESIS Y DESARROLLO DEL SISTEMA

I. El descubrimiento	17
II. La Casa de la Contratación	20
III. Carlos I y el nacimiento de las armadas de Indias	24
IV. El sistema permanente de Felipe II	48
V. Felipe III y las juntas	60
VI. La caza de la plata	66
VII. El ocaso del sistema	72

CAPÍTULO PRIMERO

GÉNESIS Y DESARROLLO DEL SISTEMA

I. EL DESCUBRIMIENTO

El 17 de abril de 1492, los Reyes Católicos otorgaron a Cristóbal Colón las llamadas Capitulaciones de Santa Fe. De esta manera, el marinero genovés entraba formalmente al servicio de los reyes de Castilla. Su principal tarea consistiría en encontrar una ruta hacia las Indias por el poniente, abriendo así nuevas perspectivas comerciales para el reino. Con tal motivo, también lo nombraron capitán de la Armada que para tal efecto se disponía.¹

El éxito del primer viaje de Cristóbal Colón causó entusiasmo en la Corte. Los deseos de continuar con la aventura no se hicieron esperar. En mayo de 1493, los Reyes Católicos ordenaron la formación de una nueva armada cuya misión era consolidar la posesión de los territorios descubiertos mediante su colonización y el descubrimiento de otros. Al frente de los preparativos para el apresto de la Armada aparecen el propio Colón y el arcediano de Sevilla, Juan Rodríguez de Fonseca.² Este último, desde ese momento y hasta finales de la segunda década del siglo XVI, será el principal encargado de los asuntos indianos.

El poder otorgado a Colón y a Fonseca también hacía mención de otros dos funcionarios que asistirían en los preparativos. El primero de ellos estaría encargado de llevar cuenta de todos los gastos que se hicieran. Al efecto, se comisionaría a Juan de Soria. Ocuparía el cargo de lugarteniente de los contadores mayores. El segundo tendría la obligación de dar fe de todos los actos que se llevaran a cabo para el apresto. La plaza estaría ocupada por un lugarteniente de escribano de la Corte. Los fondos necesarios se tomaron de la tesorería general de la Hermandad

1 El cargo de capitán de la expedición que atribuimos a Colón lo hemos deducido de la provisión mediante la cual se ordena a Diego Rodríguez Prieto y a los vecinos de Palos poner a su disposición dos carabelas: “Nos habemos mandado a Cristóbal Colón que vaya con tres carabelas de armada, como nuestro capitán de las dichas tres carabelas, para ciertas partes de la mar Océana[...]”. Fernández de Navarrete (1954) I, pp. 305-306.

2 Poder al almirante y a don Juan de Fonseca, 23-V-1493. Fernández de Navarrete (1954) I, pp. 327-329.

y serían pagados por Francisco Pinelo, jurado y fiel ejecutor de la ciudad de Sevilla. Para proceder al pago de los mismos tenía la obligación de hacerlo *por nomina* y exigir copias firmadas por el almirante, por Fonseca y por Juan de Soria, a quien se menciona como el encargado de la contaduría de la armada.³

El mando supremo de la formación es concedido a Colón, a quien se designa capitán general de la misma.⁴ También contaría con un alguacil encargado de administrar justicia. Se trataba de Álvaro de Acosta, quien accedía al cargo por nombramiento real.⁵ Antonio de Herrera menciona la existencia de los siguientes cargos: Antonio de Torres sería el capitán general de la flota en el viaje de regreso; Francisco de Peñalosa y Alonso de Ballejo fueron nombrados capitanes generales de la gente de guerra del campo; Bernal de Pisa fue como contador de las Indias, y Diego Marque, el veedor.⁶

La lista de oficiales empleados en la armada y su apresto estará acompañada por otros funcionarios que intervendrán en forma indirecta. Rodrigo Narváez, mayordomo de la artillería, recibe órdenes para abastecer a la Armada de artillería y pólvora; el alcaide de Málaga debía proveer algunas de las armas; el grano necesario para el bizcocho sería entregado por los recaudadores y tenedores de granos de Sevilla y Cádiz.⁷

También, con motivo del segundo viaje, los reyes expiden el 23 de mayo de 1493 una carta por medio de la cual prohibían el paso a las Indias de particulares y limitaban el comercio con las mismas. Todo quedará sujeto a la expedición de una licencia real. Paralelamente, se crea un sistema de inspección destinado a controlar el paso de personas y de bienes en ambos sentidos.⁸ Dos años más tarde, a raíz de las especulaciones sobre la posible muerte de Colón en las Indias, se expide una cédula por la que se permite el comercio con las Indias bajo la supervisión real y respetando el derecho de Colón de poder participar en las empresas particulares hasta en una octava parte.⁹

Los fracasos gubernativos de Colón no sólo originan su sustitución en el gobierno de La Española. Los Reyes Católicos empiezan a permitir el tránsito de terceros hacia las Indias. Teóricamente, esa posibilidad se encontraba autorizada desde 1495, tal y como hemos afirmado con anterioridad. Sin embargo, la

3 Fernández de Navarrete (1954) I, pp. 321 y 325.

4 Real provisión de 28-V-1493. Fernández de Navarrete (1954) I, pp. 336-337.

5 R. C. de 24-V-1493. Fernández de Navarrete (1954) I, p. 331.

6 A. Herrera (1730) II, p. 145.

7 Ver diversas cédulas en Fernández de Navarrete (1954) I, pp. 323 y ss.

8 Real provisión de 23-V-1493. Fernández de Navarrete (1954) I, pp. 329-331.

9 R. C. de 7-IV-1493 y real provisión de 10-IV-1493. Fernández de Navarrete (1954) I, pp. 398-401.

observancia de los preceptos que así lo disponían quedó suspendida a causa de la expedición de una real provisión en 1497, por la cual se derogaba cualquier disposición que pudiera afectar los derechos del almirante. La suspensión fue de hecho, ya que no se tiene constancia de que por esos años se llevaran a cabo intentos serios para determinar los alcances de los documentos que habían sido concedidos al almirante.¹⁰ En consecuencia, las cláusulas consideradas violatorias de sus derechos nunca fueron oficialmente señaladas.¹¹ A partir de 1499, se inician las travesías destinadas a hacer nuevos descubrimientos con la financiación de particulares. Las licencias y capitulaciones que al efecto se expiden obligan a hacer la salida y llegada en Cádiz y el registro ante el oficial real que ahí residía, que por esas épocas era Jimeno de Bribiesca.¹²

Hemos observado los cambios de la política seguida por los Reyes Católicos respecto del tráfico con las Indias tras una década de viajes. Aparentemente, la idea de financiar toda la aventura indiana nunca estuvo sólidamente asentada en su conciencia. Desde 1495 se ofrece un subsidio a quienes quieran establecerse en las Indias, mas no se ofrece el ingreso al servicio real. Además, se permite el ingreso de particulares al tráfico interoceánico. Independientemente de los problemas que se presentaron para la aplicación de dicha provisión, no cabe duda de que la misma puede considerarse un precedente de las iniciativas particulares surgidas a partir de 1499.¹³ Queda claro que el comercio aún será muy restringido. Todos los navíos debían llevar a bordo funcionarios reales encargados de vigilar el cobro de los derechos de la Corona. Asimismo, la salida y llegada se encontraba controlada mediante la implantación de un puerto único —Cádiz— en donde se crea un recinto aduanal. Paralelamente, la Corona mantiene su apoyo financiero en algunas formaciones. Los cuatro viajes de Colón, el de Bobadilla de 1500 para sustituir al almirante, y el de Ovando en 1502 nos permiten

10 Nos referimos a las Capitulaciones de Santa Fe y a los títulos que se concedieron a Colón con motivo del descubrimiento.

11 Al respecto, ver A. García-Gallo (1945), pp. 37-39, y A. Herrera (1730) II, pp. 260-261. Vale la pena reflexionar sobre la relación existente entre la omisión de declarar cuáles derechos se han violado y la incertidumbre sobre los alcances de esos mismos derechos. Las facultades concedidas a Colón seguirán cuestionándose por muchos años. Este último autor afirma que, al regreso de su segundo viaje, Colón llevó a cabo las gestiones necesarias para obtener la referida provisión derogatoria, acabando con los planes de algunos armadores.

12 En la Capitulación de Bastidas de 1500 se dice expresamente que Bribiesca es el oficial en Cádiz. Fernández de Navarrete (1954) I, p. 449. Francisco Morales Padrón menciona que, de las capitulaciones expedidas por esos años, sólo se han encontrado las otorgadas a Vicente Yáñez Pinzón, a Alonso Vélez de Mendoza y las que citamos de Rodrigo de Bastidas. F. Morales Padrón (1990) p. 144.

13 Únicamente queda la duda sobre la realización del viaje de Pinzón, Solís y Vespucio en 1497-1498. Al respecto, ver F. Morales Padrón (1990), pp. 154 y 163-164.

confirmar la existencia de dicho apoyo. No obstante, algunos de los navíos que integraron dichas formaciones estaban patrocinados por fondos particulares.¹⁴ Resulta incuestionable que las embarcaciones financiadas por la Corona, además de mantener un contacto con las nuevas posesiones, eran utilizadas para transportar las mercancías que en uno y otro sentido beneficiaban al tesoro real. Aunque los ingresos todavía no parecen ser suficientes como para compensar los esfuerzos, sin embargo, la perspectiva de mayores ventajas se encuentra permanentemente en la conciencia de los monarcas.

Tradicición e innovación se combinaron para permitir que antes de 1503 existiera una base sólida para el gobierno del tráfico de ultramar. Por una parte, los mandos de la nave y la distribución de las funciones a bordo heredaron su estructura de las marinas medievales mediterránea y atlántica. Por la otra, la perspectiva de un nuevo horizonte comercial obligó a la Corona a crear un aparato burocrático que protegiera sus intereses y brindara solidez a su dominio. En el primer viaje de Colón ya se observa la presencia de funcionarios reales en los navíos. El propio Colón ocupaba uno de ellos: capitán de la armada. A partir de la segunda travesía, encontramos una primitiva red logística y de control que se extiende hasta el puerto de salida. El ingreso de los particulares a la Carrera obligará a destinar oficiales encargados de supervisar sus operaciones a bordo, a la salida y a la llegada. Los cargos dentro y fuera de las embarcaciones empezarán a repetirse. Pronto, adquirirán la suficiente estabilidad como para encontrar instituciones y responsables permanentes. Así, encontramos que Jimeno de Bribiesca, personalmente o a través de un lugarteniente, hacía los registros de las embarcaciones, personas y mercancías que salían o llegaban. Su base de operaciones se encontraba en Cádiz. No obstante, Sevilla y, en general, los demás puertos andaluces también servían de escenario para estas actividades. El mando superior en Andalucía —como ya hemos dicho— estaba a cargo de Juan Rodríguez de Fonseca. Al parecer, su competencia sólo se ve interrumpida durante un breve lapso en el que es sustituido por Antonio de Torres. El nuevo encargado no debió ser tan afortunado, puesto que poco tiempo hubo de pasar para que Fonseca retomara sus funciones.¹⁵

II. LA CASA DE LA CONTRATACIÓN

En 1503 se crea la Casa de la Contratación de las Indias. Su fundación representa la respuesta dada por los Reyes Católicos a la problemática planteada

¹⁴ A. M. Bernal (1993), p. 101.

¹⁵ A. Herrera (1730) II, p. 261.

por el incipiente tráfico indiano. La necesidad de consolidar el dominio de las islas y territorios descubiertos seguía siendo el fin principal de la política castellana. El método no había variado del todo; la idea de enviar colonizadores y el apoyo en la formación de expediciones destinadas a ensanchar las posesiones permanecen. La Casa proveerá un apoyo institucional permanente. A la cabeza del nuevo organismo encontramos la presencia de tres oficiales: factor, tesorero y escribano o contador. Por la estructura que se da a la Casa se adivina una estrecha relación con la Hacienda Real. Difícilmente hubiera podido ser de otra forma. El tesoro de la Corona ocupaba una parte medular en los asuntos indianos. Por una parte, servía para financiar la compra y transporte de la mayoría de los bastimentos y pertrechos que eran llevados a Indias.¹⁶ Muchos de los colonizadores gozaban de salario a cargo del tesoro. Por la otra, los asientos para la formación de toda nueva expedición incluían expresamente cláusulas mediante las cuales se aseguraba el interés de la Hacienda Real en los beneficios económicos del viaje. Al efecto, eran comisionados funcionarios que acompañarían a los descubridores en sus andanzas y velarían por la adecuada satisfacción de los derechos reales.

El documento fundacional de la Casa contiene sus atribuciones específicas.¹⁷ Sería la institución encargada de aprestar los navíos que transportaran mercancías por cuenta de la Real Hacienda. Funcionaría como receptora de todos los bienes llegados de esas tierras. Es precisamente esta facultad la que hace de Sevilla el eje principal de la Carrera. Estaría también encargada de la colocación y venta de los artículos recibidos. Por último, desempeñaría una función consultiva como órgano especializado en los asuntos indianos.

A primera vista, parece que la intención de los reyes es mantener el comercio con las Indias en manos de la Real Hacienda. Pero —como ya hemos dicho— esa postura nunca fue contundente. Las propias ordenanzas de la Casa así lo confirman cuando dejan abierta la posibilidad de celebrar un asiento para comerciar con los territorios recién descubiertos por Rodrigo de Bastidas.

En los siete años siguientes, la política real tenderá a apoyar el acceso del comercio a los mercados indianos. Las franquizas otorgadas a las mercancías, tanto a la ida como a la vuelta, reflejan dicha situación. La respuesta es clara: en ese periodo se observa un sensible incremento en la participación de capitales privados en la aventura indiana.¹⁸ La Corona únicamente se reservará la exclusi-

16 La primera flota que apresta la Casa sale en noviembre de 1503.

17 Ordenanzas para el establecimiento y gobierno de la Casa de Contratación de las Indias. Fernández de Navarrete (1954) I, pp. 472-477.

18 Antonio Miguel Bernal afirma que “desde febrero de 1504 el régimen de comercio regio queda cancelado y el comercio con América se abre a todos los súbditos de Castilla”. A. M. Bernal (1993), p. 101.

vidad en el trato de ciertas mercancías. El ingreso a la Carrera quedará sujeto a la expedición de una licencia real. Tanto a la ida como en el regreso se llevarán a cabo inspecciones para comprobar que las mercancías transportadas se ajusten al régimen concedido. Los jueces oficiales de la Casa se erigen como los ejes alrededor de los cuales se desarrollarán los asuntos comerciales de las Indias, aunque su participación se presenta en casi todas las materias. Pronto, el crecimiento del intercambio obliga a los reyes a delegarles la facultad de expedir licencias.

El comercio con las Indias ya se encuentra establecido en Sevilla. De hecho, desde el segundo viaje de Colón, por lo menos a nivel administrativo, esta metrópoli había funcionado como el centro de decisión en la mayoría de los aprestos de expediciones a cargo de la Hacienda Real y algunas de particulares. Cádiz sólo conservará el privilegio de ser un puerto de salida. Para ello, en 1509 se designa un oficial visitador encargado de despachar los navíos que de ahí salieran. Respecto del regreso, no hay indicios de que hubiese existido mucha flexibilidad. Las mercancías debían llegar a la Casa en Sevilla. Al efecto, se dictaron disposiciones que obligaban a los maestros de los navíos a que evitaran hacer escalas en su trayecto de vuelta, especialmente en las Azores. Las detenciones eran aprovechadas para descargar mercancías y metales en los puertos de arribo en perjuicio de la Real Hacienda. Un pretexto muy recurrido por los navegantes era la necesidad de tomar bastimentos. Al disponerse que a su salida de Indias debían llevar provisiones suficientes para ochenta días se intentó combatir toda posible justificación para su inobservancia.

Los aspectos relativos al control de los particulares no sólo se limitaban a velar por la licitud de su comercio. Desde 1509, encontramos disposiciones destinadas a asegurar que la travesía se llevara a cabo con el menor riesgo posible. Se dispondrán límites mínimos de tripulación y de equipo para la navegación. Asimismo, se establece el armamento considerado como adecuado para defender las embarcaciones de posibles agresores.¹⁹ El interés de la Corona por los aspectos relacionados con la seguridad continuará reflejándose en disposiciones posteriores.

La expedición de las ordenanzas para la Casa, de 15 de junio de 1510,²⁰ viene a confirmar que la participación de capitales privados en el tráfico de ultramar ha dejado de ser excepcional. Las nuevas disposiciones no sólo se ocupan de

19 Copulata, 7, XI, pp. 1 y ss.

20 Ordenanzas de 15-VI-1510 para la Casa de Contratación de Sevilla. Fernández de Navarrete (1954) I, pp. 505-509.

reglamentar esta circunstancia, sino que también aportan posibles soluciones a una nueva problemática. Se trataba del surgimiento del contrabando.

Un año más tarde, se emiten nuevas ordenanzas para la Casa.²¹ Su fin principal fue complementar, ampliar y aclarar a las que les precedieron. Con su expedición se terminarán de sentar las bases del sistema encargado de supervisar el comercio con las Indias.

De acuerdo con las nuevas disposiciones, los oficiales de la Casa tenían la facultad de decidir sobre la viabilidad de las embarcaciones para realizar la travesía y de expedir a sus maestros la licencia de carga correspondiente, en donde se expresarían los límites máximos de aforo del navío en cuestión. Por otra parte, contaban con facultades para conceder licencias de paso de personas y mercancías. Una vez expedidas unas y otras, los oficiales centraban su labor fundamentalmente en velar por el estricto apego de todos los participantes de la Carrera a las disposiciones existentes.

Los maestros, al cargar sus navíos, tenían la obligación de asentar ante el escribano del mismo todo lo que ingresara. El documento en que constara dicha información era conocido como el *registro*. Concluidas las maniobras de carga, el documento era presentado a los oficiales, para que éstos comprobaran que la información en él contenida coincidiera con sus libros de licencias. Hecho el cotejo, nuevamente acudían a visitar el navío, a fin de cerciorarse de que no hubiese carga fuera de registro y que no superaran los límites establecidos.

Las ordenanzas también incluyen algunos preceptos cuyo cumplimiento correspondía a las autoridades indianas. De ellos, únicamente destacaremos el relativo al nombramiento de un capitán para el viaje de regreso de los navíos de particulares. Su principal responsabilidad consistía en encargarse de que la travesía se hiciera sin escalas hasta Castilla.

El crecimiento del comercio con las Indias crea ciertas rivalidades entre los poderes locales y los encargados de gobernar el tráfico. Las autoridades sevillanas no pierden ocasión para intervenir en los asuntos de una Casa de la Contratación cuya jurisdicción aún no se encontraba debidamente delimitada.²² En 1511, la Corona establece una serie de presupuestos destinados a concretar sus competencias.²³ La falta de contundencia de estas primeras disposiciones dará pie a una larga serie de disputas por la competencia de determinados asuntos. Las

21 Ordenanzas de 18-V-1511. Fernández de Navarrete (1954) I, pp. 510-512.

22 Los conflictos de competencias aparecen inmediatamente después de la fundación de la Casa.

23 Se les faculta para conocer de los negocios entre los maestros y los marineros, sobre fletes y seguros y los relacionados con los mercaderes que comerciaron con las Indias. Septiembre de 1511. Copulata, 7, I, p. 28.

posteriores declaraciones de las atribuciones de cada organismo no fueron suficientes para acabar con tan arraigada costumbre. Tampoco lo fueron las reiteradas llamadas de atención a las autoridades transgresoras.²⁴ Los intereses en juego eran suficientes como para intentar saltar toda normatividad inhibitoria. Pero también la propia Corona contribuyó al surgimiento de estos conflictos. La expedición de disposiciones que ordenaban a terceras autoridades a intervenir o supervisar asuntos que eran competencia de la Casa dio pie a muchos roces.²⁵

Mientras tanto, el tráfico hacia las Indias registró un aumento constante hasta 1520, año en que fueron despachadas setenta y una embarcaciones.

III. CARLOS I Y EL NACIMIENTO DE LAS ARMADAS DE INDIAS

El desarrollo de las comunicaciones entre uno y otro lado del océano y su aparente éxito comercial terminaron por despertar la curiosidad de los navegantes europeos. Los franceses fueron los primeros en intentar obtener beneficios del tráfico indiano. El método elegido será el corso. Guillermo Céspedes lo explica al afirmar que las embarcaciones provenientes de Indias, sobrecargadas y mal armadas, constituían una presa de poco riesgo y alto grado de rentabilidad, frente a los demás navíos que surcaban las aguas europeas.²⁶

Sin embargo, el acoso al tráfico marítimo comercial no es un fenómeno característico de la época que nos ocupa. Los ataques al comercio en el mar eran una práctica común desde la antigüedad.²⁷ Durante la Baja Edad Media la actividad de los corsarios, tanto en el Mar del Norte y Canal de la Mancha como en el Mediterráneo, obligaba a reyes y mercaderes por igual a extremar precauciones. Una cuota importante de la actividad corsaria y comercial de ese periodo se situaba en la costa norte de la península ibérica, cuyos navegantes tenían una intensa participación en ambas variantes de la actividad naval.

El balance de las actividades corsarias y comerciales de los navegantes españoles sufre un marcado cambio durante esta etapa. De una actividad corsaria predominante en los siglos XIII y XIV, se pasó a un mayor tráfico comercial en el XV. El cambio de giro de los navegantes implicó el estrechamiento de sus

24 Uno de los primeros eslabones de esta larga cadena se observa en 1518, cuando el rey ordena al asistente de Sevilla que no se inmiscuya en los asuntos de la Casa. C.D.I.U., 9, p. 89.

25 Tal es el caso de la cédula dirigida al licenciado Tejada, alcalde mayor de la cuadra de la ciudad de Sevilla, para que hiciera averiguaciones y determinara los responsables del retraso de la flota. 15-IV-1562, Indif., 1,966, 14, 187v.-189.

26 G. Céspedes del Castillo (1945), p. 19.

27 A. Lewis (1985).

relaciones con centros de poder alejados del mar. Los reyes de Castilla, las Cortes y el consulado burgalés empezaron a adquirir mayor influencia en los, hasta entonces, semindependientes navegantes. Asimismo, las necesidades operativas registran una notoria variación. La preocupación por el ataque decae ante el interés por defender el tráfico comercial. Así, las Cortes no dudaron en expresar su consternación por las actividades piráticas al acordar diversas medidas para reducir los daños. Entre éstas, destaca la propuesta hecha en las Cortes de Toledo de 1436, por la que se decide que debía evitarse la navegación aislada hacia Flandes. En consecuencia, se habría de procurar que el tráfico a esas costas o a cualesquiera otras se hiciera a través de un convoy integrado por un mínimo tres naves.²⁸

Comparada con frentes tan agitados como el Mar del Norte o el Mediterráneo, la navegación a las Indias de las primeras décadas posteriores al descubrimiento se consideraba relativamente libre de los ataques enemigos. El peligro intrínseco del propio viaje parecía un reto lo suficientemente acusado para los marineros de la época como para que se pensara en el factor humano. Éste únicamente empezaría a cobrar relevancia en el último tramo del viaje de vuelta —de las Azores a la península— o el primero de la ida —de la península a Canarias—, aunque dicha circunstancia no era un fenómeno exclusivo de esa navegación, sino del flujo normal del periodo en esas áreas. Esta situación arraigará profundamente en las conciencias de todos los actores de la Carrera. Sus consecuencias podrán ser observadas a lo largo de las siguientes dos centurias.

De esta manera, las primeras medidas tomadas para la protección del tráfico indiano tendrán un carácter eminentemente preventivo. Se trataba, más que nada, de una política destinada a repeler las agresiones exteriores a la generalidad del comercio castellano. Claro ejemplo de dicha tendencia es la orden dada para fabricar carracas para perseguir corsarios de 1501.²⁹ La creación de medidas anticorsarias cuyo principal fin era la protección del tráfico de la Carrera vendrá algunos años más tarde. En 1507, se despachan dos carabelas para escoltar navíos en el tornaviaje. Posteriormente, en 1512 el rey expresa su molestia a los jueces oficiales de la Casa, debido a la presunta ayuda que los corsarios franceses recibían en tierras portuguesas, y les ordena enviar dos navíos bien artillados a Canarias para proteger a los mercantes que llegaran.³⁰ El riesgo de ataques que las naos de la Carrera compartían con el resto de las embarcaciones que surcaban los mares en las primeras dos décadas del siglo XVI se transformará en el

28 Fernández de Navarrete (1954) I, p. 21.

29 G. Céspedes del Castillo (1945), p. 22.

30 Colecc. Muñoz, tomo XC, 114v., citado por C. Fernández Duro (1972) I, p. 421.

siguiente decenio en un acoso especializado en el tráfico de Indias. Claro impulso de semejante variación será el inicio de la guerra con Francia. A partir de este momento, el comercio de España con las Indias será uno de los blancos preferidos de sus enemigos. La perspectiva de obtención de cuantiosos beneficios y la oposición al poder de los Habsburgo parecen razones suficientes para ello.

La primera oleada de ataques importantes al comercio indiano, como es bien sabido, tuvo lugar entre 1521 y 1522 en las costas andaluzas y portuguesas. La situación de la Corona no era del todo alentadora. La guerra con Francia había estallado en la primavera de 1521, y la rebelión de los comuneros acababa de sofocarse. Sus recursos estaban seriamente comprometidos. El incremento de la actividad corsaria obligó al comercio organizado a presionar al rey para que estableciera algún tipo de protección para el tráfico indiano. La primera reacción se llevó a cabo de forma casi inmediata, al encomendar a Pedro Manrique, al mando de una pequeña formación, que debía salir a patrullar los alrededores de los cabos de San Vicente y Santa María. Pronto se obtienen resultados. El 24 de junio, tras una escaramuza, Manrique consigue rescatar dos embarcaciones.³¹ El feliz suceso impulsa a la Corona a apoyar la formación de una Armada. Su coste sería repartido mediante la aplicación de un gravamen a los navíos que se vieran beneficiados por su actuación y cualesquiera otros que arribaran a Andalucía. Se nombra a Rodrigo del Castillo para que organice la Armada en Sevilla, encargándosele el cobro del mencionado gravamen, al cual expresamente se le denomina *avería*, en alusión a la contribución que los comerciantes hacían a los consulados.³²

En la primavera del año siguiente, los comerciantes sevillanos nuevamente inician gestiones para la creación de una Armada. En esta ocasión, proponían el establecimiento de una formación de carácter permanente dedicada a la guarda de la costa andaluza y los cabos. Las responsabilidades de la formación proyectada no se limitarían al tráfico indiano, sino que incluirían, en general, el movimiento comercial andaluz en el océano. La idea consistía en mantener esta formación como una fuerza estable que operaría mientras existiese actividad corsaria, que estaba asociada a la guerra con Francia, por lo que, firmada la paz, la Armada sería disuelta. Los recursos para su sostenimiento se obtendrían del cobro de un gravamen especial a todas las mercancías que proviniesen de Indias, de Canarias, Azores, Madera y Berbería. También contribuirían las ciudades de

31 C. Fernández Duro (1972) I, p. 202.

32 Provisión a Rodrigo del Castillo, octubre de 1521. Copulata, 7, VII, 1 y XIII, 1. En relación con los testimonios que podemos encontrar sobre la existencia del gravamen con anterioridad a la fecha arriba expresada, ver el apartado referente a la *avería* en el capítulo sexto.

Sevilla y Cádiz y las villas del Puerto de Santa María, Sanlúcar de Barrameda, Rota, Chipiona y los puertos del condado de Niebla, Lepe, Ayamonte y la Redondela. La administración de la Armada se haría a través de representantes elegidos por los mercaderes junto con alguno de la Corona. La petición fue aprobada en junio.³³ Con motivo de la demora en el apresto de dicha Armada, se expide una cédula dirigida a los oficiales de la Casa, encargándoles que averiguaran el estado en que se encontraban los preparativos de la Armada y que, de ser necesario, aportaran los fondos necesarios para su pronta salida, siempre que fueran repuestos por el fondo de la avería.³⁴ El interés de la Corona por la protección del comercio de sus súbditos y de su tesoro es claro. También lo es su incapacidad para asumir la carga financiera de su defensa. No obstante, normalmente aportará las sumas que hagan falta para sufragar los gastos de las formaciones encargadas de proteger el tránsito de embarcaciones con las Indias. Después de todo, su tesoro tiene un interés principal en el cargamento.

La creciente hostilidad del trayecto hace necesario revisar la actuación de los funcionarios de la Casa, así como reafirmar la obligatoriedad de algunas disposiciones dictadas con anterioridad. La iniciativa fue tomada por el “Consejo de Indias”,³⁵ a raíz de la pérdida de algunas naos. Así, el 14 de julio de 1522 expiden una serie de ordenanzas cuyo propósito era evitar el paso de navíos menores a las Indias, reforzar las medidas destinadas a acabar con el contrabando y, sobre todo, reafirmar los criterios existentes sobre las condiciones mínimas de seguridad para emprender el viaje. Dadas las circunstancias, los preceptos contienen numerosas menciones sobre el armamento y los tripulantes de las naos.³⁶ Este conjunto de disposiciones representan el primer intento serio por ordenar la normatividad existente en la materia.

Hemos observado cómo la primera respuesta dada a las agresiones se compone de dos vertientes. Ambas contribuyen a lograr que los intereses de la Corona sean debidamente protegidos. Entre ellos se descubre su interés por el transporte del tesoro real y el comercio en general, así como la seguridad de los protagonistas de la Carrera. Recordemos que, ya por estas fechas, los navíos propiedad de particulares llevaban casi todo el peso del intercambio.

La primera de las medidas la encontramos desde los inicios del trato indiano. Es la función controladora llevada a cabo por la burocracia real. Estaba encami-

33 Acuerdo de los mercaderes, 13-V-1522, y real provisión sobre la formación de una armada para la guarda de los mares de poniente, 13-VI-1522. C.M.F.N., XXI, p. 16.

34 R. C. a jueces oficiales, 11-VII-1522. Indif., 420, 9, 20v.-21v.

35 Sobre la fundación oficial del Real y Supremo Consejo de Indias, ver capítulo segundo, apartado I.

36 Ordenanzas sobre carga y armazón, Indif., 420, 9, 17-18v.

nada principalmente a salvaguardar el cobro de los derechos reales y a evitar que la ambición de los navegantes fuera causa de accidentes o de indefensión frente al enemigo.

La segunda representa toda una innovación. Financiar la protección del comercio a través del cobro de un gravamen *ad hoc* no era precisamente la forma en que tradicionalmente se había defendido a los súbditos de un reino determinado. La tradición medieval reconocía como una de las principales funciones de los monarcas la de brindar protección a los habitantes de su reino. Éstos debían contribuir en ese propósito, aunque comúnmente se entendía que dicha contribución quedaba satisfecha con el servicio de las armas.³⁷ Guillermo Céspedes sostiene como posible causa de este fenómeno los distintos conflictos en los que el reino se hallaba envuelto por esos años:³⁸ imposibilidad material.

A pesar de la puesta en funcionamiento de las primeras armadas, los corsarios seguían acumulando acciones afortunadas en perjuicio de la Hacienda Real y de particulares. La aparición de una nueva solución no se hizo esperar. En 1526 se prohíbe la navegación de barcos aislados en la Carrera.³⁹ Consecuentemente, se dispuso que toda embarcación que fuere y viniere de las Indias debía ir en flota, y que para ello tenía que portar el equipo y la tripulación especificados en las ordenanzas de 1522. La idea de incrementar la seguridad del tráfico mediante la navegación en flota tenía ya un profundo arraigo dentro de las conciencias de los navegantes del siglo XVI. El uso de ese recurso ya había sido experimentado por los navegantes mediterráneos de la antigüedad, y seguía siendo utilizado tanto ahí como en el Mar del Norte. Su principal inconveniente era, tal vez, la falta de coordinación entre los distintos integrantes del convoy. Ello redundaba en costosos retrasos. Sin embargo, emplear esta forma de navegación no sólo permitía reducir el riesgo de ataques, sino que constituía un recurso adicional de seguridad en una navegación larga y peligrosa. La pérdida de la derrota adecuada, la solución de desperfectos o el rescate de náufragos y mercancías eran suficientes razones como para ceñirse a ese sistema. Así también lo entendió la Corona, que además consideraba al tráfico en flota como un factor que contribuía a desalentar los ataques a la navegación indiana en general.

37 Partida segunda, X, 2 y XI, 3. Ver también J. Hevia Bolaños (1989) t. II, III, I, p. 15. También existían algunos impuestos especiales destinados a satisfacer esas necesidades, como lo fue el almojarifazgo.

38 G. Céspedes del Castillo (1944), pp. 23-24.

39 C. Fernández Duro (1972) I, p. 204. La navegación aislada en el tornaviaje estaba prohibida desde 1524. Bordeje y Morencos (1992), p. 77. De hecho, la navegación en flota se había venido utilizando en forma espontánea desde la época del descubrimiento debido a las ventajas que implicaba.

Llegados a este punto, estimamos conveniente hacer un pequeño paréntesis para determinar con precisión lo que se entendía por *flota* y por *armada* en la época que nos ocupa. La partida segunda establece las características que diferenciaban las armadas de las flotas. Primeramente, las distingue por el número de sus componentes. Cuando se trataba de formaciones compuestas por muchos navíos se denominaría flota; siendo pocos, sería designada armada.⁴⁰ Posteriormente, al tratar el tema de la guerra en el mar, se menciona que ésta podía llevarse a cabo de dos formas: “la primera es, flota de galeas e de naves armadas con poder de gente, bien así como la gran hueste, que hace camino por tierra. La segunda es, armada de algunas galeas, o de leños corrientes, e de naves armadas, en curso”.⁴¹ La evolución de ambos términos se hace perceptible en el Ordenamiento de Montalvo, en donde *flota* adquiere un significado neutro. Es decir, simplemente alude a una agrupación de navíos, sin referir su condición. El término *armada* es utilizado para caracterizar a las embarcaciones a las que se les da un uso bélico.⁴² En todo caso, debemos tener en cuenta que la función de todo navío variaba con base en las circunstancias. En su mayoría podían ser utilizados, indistintamente, para acciones militares o para el transporte de mercancías. Esta versatilidad permitía a los gobernantes disponer de cuantos buques estuvieran a su alcance en cualquier situación que así lo requiriera.

Ya en el siglo XVI, uno y otro término adquieren significados más precisos. *Flota* indicaría una agrupación de embarcaciones mercantes, en tanto que *armada* se aplicaría a las formaciones militares.⁴³ No obstante, en muchas ocasiones, uno y otro término son traspolados. Como se verá más adelante, este fenómeno se presenta con cierta frecuencia en el ámbito de la Carrera, en donde dadas las características de los convoyes que salían —con naos de armada y mercantes— los apelativos variaban.

Posiblemente con motivo de la paz con Francia (enero de 1526), la Corona permite en forma excepcional el paso de navíos desarmados, con la única condición de que fueran en conserva de otros.⁴⁴ No obstante, las expectativas de la Corte no se cumplirían; la actividad corsaria no se detendrá. Son precisamente

40 Partida segunda, IX, 24. Se emplea un facsimilar de la edición de Gregorio López.

41 Partida segunda, XXIV, p. 1.

42 Ordenamiento de Montalvo, libro sexto, título XII, ley IV. Alude a la conveniencia de que en los puertos del reino se tengan suficientes navíos “porque nos mandando hacer armada y enviar flota a donde cumpliere a nuestro servicio estando los navíos hechos la flota se podrá armar al tiempo del menester”.

43 J. Hevia Bolaños (1644) t. II, libro III, III, p. 1.

44 Cédula a los jueces oficiales para que dejen pasar una carabela que no va armada con tal de que vaya en conserva y compañía de otros navíos gruesos, Indif., 420, 10, 221-221v. y otras posteriores.

de 1526 las primeras informaciones que se tienen de la presencia de navegantes hostiles en aguas indianas.⁴⁵ La presencia de navíos de escolta en aguas cercanas a las costas españolas había desplazado a los corsarios hacia el poniente.

La estrategia escogida como consecuencia de la ordenanza de 1526 será la de enviar navíos de armada a las Azores para escoltar a las formaciones que regresaban de Indias y mantener embarcaciones que patrullaban la zona de los cabos y costas andaluzas. Se estimaba que, en caso de que los corsarios se toparan con una flota carente de toda escolta, ésta sería capaz de defenderse. Recordemos que tradicionalmente se había acostumbrado a llevar algún tipo de armamento, incluso en las naos mercantes. Por si eso fuera poco, las Ordenanzas de 1522 lo aclaraban con toda precisión. De ahí que era viable pensar que una flota por sí sola pudiese repeler exitosamente un ataque. Sin embargo, la realidad parece imponerse. Los dueños de las naos mercantes se inclinaban más por el azar que por el armamento de sus cascos como estrategia defensiva.

Tras una ligera recaída del tráfico a principios de la tercera década del siglo, a causa de la intensidad de los ataques corsarios, el volumen empezará a incrementarse paulatinamente hasta llegar a 1530, en que se cuentan setenta y nueve embarcaciones salidas hacia las Indias.⁴⁶ Las posesiones seguían aumentando, y las perspectivas de incrementar el intercambio se multiplicaban. La coyuntura fue percibida en la Corte. Por tal motivo, el 15 de enero de 1529 se emite una provisión por medio de la cual se concedía licencia general de paso a los súbditos de “nuestros Reinos y señoríos” para navegar hacia las Indias. La permisión estaba sujeta a la condición de que los navíos zarparan de los puertos en ella mencionados; que navíos y mercancías fueran registrados ante las justicias locales, y que al regreso se dirigieran a Sevilla.⁴⁷ La nueva política cedía gran parte del control que tradicionalmente se había ejercido. A cambio, se obtenía una buena oportunidad para aumentar el comercio con garantías razonables de que los beneficios al regreso llegarían al control de los oficiales de la Casa.

La problemática de la seguridad de la navegación de ultramar vuelve a ser tema de discusión en 1533. Por tal motivo, se ordena al conde don Hernando de

45 C. Fernández Duro (1972) I, p. 204.

46 G. Céspedes del Castillo (1945), p. 143.

47 Encinas, IV, pp. 133-134. La mención genérica “nuestros Reinos y señoríos” no aclara con precisión a cuáles se está haciendo alusión. Una cédula dada en 1519 y sobrecartada en 1530 nos proporciona elementos para pensar que se trata de los reinos de Castilla y León y provincias, y reino de Granada. C.M.F.N., 21, 20-22v. Los efectos de la provisión serán decepcionantes. Los comerciantes de los puertos que recibieron autorizaciones no mostrarán interés por el comercio indiano. J. Lynch (1993) I, p. 203.

Andrada, asistente de Sevilla, y a los oficiales de la Casa, que revisen las disposiciones expedidas con anterioridad sobre la materia con el fin de elaborar unas ordenanzas.⁴⁸ Conviene resaltar la inclusión de una autoridad sevillana en el tratamiento de los asuntos indianos. Líneas atrás hemos hecho mención de la tensión existente entre unas y otras autoridades a causa de la falta de claridad en sus respectivas atribuciones.

Los trabajos compiladores de la comisión con toda seguridad tuvieron influencia en el contenido de las ordenanzas dadas el 28 de septiembre de 1534.⁴⁹ En su exposición preliminar, nuevamente encontramos las razones que les dieron origen: el peligro y daños que personas, navíos y mercancías recibían a causa de la falta de precaución de los maestros. Las pérdidas son causadas por accidentes o por corsarios; lo que sí queda claro es que su volumen podía reducirse. Las ordenanzas no aportan gran novedad. Únicamente cabría destacar la incorporación de un nuevo trámite para la salida de los navíos. Se trataba de la tercera visita. Ésta debía tener lugar justo antes de que los navíos se hicieran a la vela. Con ello se pretendió detectar y corregir cualquier irregularidad en los navíos, así como evitar que los que estuvieren en regla incurrieran en alguna falta antes de zarpar. Otro aspecto que resaltar sería la minuciosidad del ordenamiento en lo referente a la distribución de la carga a bordo y la regulación para evitar la sobrecarga de las naos. La operatividad de la embarcación, tanto para la navegación como para su defensa, dependía estrechamente de la adecuada distribución de la carga. Un último aspecto destacable: a raíz del crecimiento experimentado por el comercio con las Indias, la demanda de navíos se incrementó sensiblemente, y con ella su precio. La incorporación a la Carrera de embarcaciones usadas empezó a ser tan frecuente que se hizo necesario velar por su integridad. Las ordenanzas obligan a los oficiales de la Casa a exigir que los maestros aderezaran sus navíos con la quilla descubierta como requisito previo para el otorgamiento de la licencia de carga.

Tan sólo un año después, se dictan nuevas ordenanzas para la navegación a las Indias.⁵⁰ El contenido de estas disposiciones se centra fundamentalmente en aclarar y corregir el ordenamiento que le antecede. Más que unas nuevas ordenanzas, se trata de una reforma a las anteriores.

Por lo que respecta a los navíos aislados que recorrían las rutas de la Carrera, su presencia no desaparece. El problema no había sido abordado por las ordenanzas de 1534. En abril de 1535, con motivo del estallido de la guerra con Francia,

48 R. C. de 13-IX-1533, Indif., 1,961, 13, 67v.-68.

49 Ordenanzas de 28-IX-1534, Indif., 1,961, 3, 164v.-168.

50 Veinte de agosto de 1535. Indif., 1,961, 3, 327v.-329v.

la reina escribe a Juan Suárez de Carbajal, visitador de la Casa, para que procure que el tráfico de ultramar se haga en flota.⁵¹

En cuanto a la estructura de las flotas, no parece que existieran disposiciones claras. Los indicios apuntan a que cada una llevaba como superior o responsable a alguien.⁵² Tal es el caso de la referencia que se hace a la preferencia para recibir carga dada a una *capitana* sobre otras naos que tuvieran como destino La Española o San Juan⁵³ o a las cuatro embarcaciones que bajo el mando de Antonio Navarro, contador del Perú, venían hacia España en 1535.⁵⁴

A propósito de la capitana a la que hicimos referencia en el párrafo que antecede, diremos que su apresto anuncia la adopción de otra variante defensiva en la Carrera. Se trata de la inclusión dentro del convoy de una embarcación mejor armada que las demás. A bordo iría el comandante de la formación. Será la encargada de desempeñar el grueso de las labores defensivas. La cédula por la que se le da prioridad a la capitana para la recepción de carga también menciona que dicha embarcación llevaría doscientos hombres. Aunque no descartamos el uso de dicha medida con anterioridad, ésta es la noticia más antigua que encontramos de su existencia.

Por otra parte, la visita de Juan Suárez a la Casa en 1535 no sólo tendría efectos de supervisión. El visitador dejó tras de sí diversas disposiciones destinadas a regular los negocios de la Casa y la navegación. En octubre de 1536, visitador y oficiales de la Casa se ocupan de determinar los salarios que los pilotos de la Carrera debían percibir por sus servicios. Sus honorarios se estaban incrementando en forma alarmante, y ello incidía directamente en el precio de los fletes. El 6 de diciembre se expidieron ordenanzas para el orden de los asuntos de la Casa y navegación de las Indias, y el 9, las relativas al afuera de los navíos.⁵⁵

En este momento, el sistema parece haber encontrado la clave para lograr un funcionamiento equilibrado y con buenas garantías de seguridad. La legislación existente, eminentemente casuística, parece suficiente para conseguir esos fines. El resto estaba en los funcionarios. No obstante, la inquietud generada por la presencia de corsarios no parecía haberse diluido con la regulación adoptada. La artillería, armas y tripulación exigida para cada navío, así como la obligación

51 Carta de la reina al licenciado Suárez, 21-IV-1535, Indif., 1,962, 4, 79-80.

52 Desde 1508 se faculta a los jueces oficiales para que cada vez que salieran dos o más navíos juntos pudieran nombrar un capitán (C.D.I.U., 14, 215).

53 R. C. a jueces oficiales, 1-VII-1532, Indif., 1,961, 2, 192-192v.

54 R. C. a jueces oficiales, 13-II-1535, Indif., 1,961, 3, 214v.-216.

55 Un traslado que contiene las tres ordenanzas se puede ver en Pat., 251, R., 33. También están en C.M.F.N., XXI, 30-47.

de navegar dentro de la conserva de una flota no terminaron de convencer. En respuesta a dicha incertidumbre, se opta por incorporar a la flota navíos de armada. Con características más militares que comerciales.⁵⁶

En todo caso, la formación de una Armada anual destinada a patrullar las rutas de las Azores, las aguas de los cabos y la costa andaluza, se hizo con periodicidad.⁵⁷ Incluso existieron años en los que, además de la Armada, fue necesario formar alguna escuadrilla para el desempeño de labores análogas, debido a alguna noticia de posible arribo de navíos. Un caso por demás significativo sucedió en febrero de 1535, cuando se recibieron noticias en el sentido de que Antonio Navarro, contador del Perú, venía de La Habana a la cabeza de una flotilla de cuatro navíos con un importante cargamento. Para asegurar su viaje, se dispone que se apresten dos o tres embarcaciones que debían salir a buscar a la flotilla de Navarro y escoltarla hasta puerto seguro. Al mando de esa armadilla iría Francisco Tello, juez oficial tesorero de la Casa. Su costo sería cubierto a través del cobro de una avería aplicable a las mercancías llevadas por los navíos que se vieran beneficiados por sus servicios. Al mismo tiempo, se informa a los jueces oficiales de que preparen el apresto de la Armada para la guarda de los mares de poniente.⁵⁸

Las bases para la organización de las armadas a costa de averías se determinaron desde la época en que se dispuso la creación de la de 1522.⁵⁹ Serán pocas las variaciones que se registren en los próximos años. A la cabeza encontramos a los diputados designados por los mercaderes y a un oficial nombrado por el rey. A ellos correspondía planear la integración de la armada, determinar el tamaño y la duración, así como hacer las estimaciones de su costo, a fin de obtener los fondos necesarios para su entrada en funciones. También estaban facultados para designar a los oficiales de la formación y para asumir obligaciones a nombre de

56 La distinción entre embarcaciones mercantes y militares no es todavía clara. Tendrá que transcurrir algún tiempo para que las diferencias de los navíos del ámbito de la Carrera se hagan presentes desde la fábrica. Sin embargo, las disposiciones relativas a construcción de bajeles en los siglos XVI y XVII siempre buscarán que el constructor dote a sus naves de características que permitan su fácil conversión para la actividad bélica. Ver capítulo cuarto, apartado I, inciso C.

57 De acuerdo con la relación publicada por Céspedes, los años en que no hubo Armada fueron: 1526, 1529, 1531, 1532 y 1534. G. Céspedes del Castillo (1945), pp. 142-143.

58 R. C. a jueces oficiales, 13-II-1535. Indif., 1,961, 3, 214v.-216. La cédula no menciona la forma en que sería financiada la Armada para la Guarda del Mar Poniente. Sin embargo, al mencionar su integración dispone que se hiciera “como otras veces se ha hecho”. Ello nos lleva a pensar que se trata de una Armada financiada por averías. Otro indicio es que, el siguiente año, al ordenarse la formación de una Armada para la Guarda del Mar Poniente se dispone que ésta sea sufragada por la avería.

59 Provisión por la que se autoriza la formación de una armada a costa de averías, 13-VI-1522, C.M.F.N., XXI, 16.

la Armada.⁶⁰ En general, gozaban de cierta independencia de actuación. Los funcionarios de la Casa de Contratación limitaban su actuación a la mera supervisión o, en su caso, apoyo. No obstante, debe mencionarse que el cargo de representante del rey en la armada solía estar ocupado por un juez oficial de la Casa.

Los materiales para las Armadas provenían de las más diversas fuentes. De esta manera, es común observar a funcionarios de la Corona pertenecientes a un ámbito ajeno al indiano, incluso al Atlántico, prestar importantes servicios de abastecimiento.⁶¹ El auxilio también solía llegar de las ciudades o de la nobleza local.⁶² El uso de materiales provenientes de fuentes distintas a las instancias de la Carrera se mantendrá durante todo el periodo que nos ocupa. Aunque es necesario aclarar que la incidencia disminuirá considerablemente en años posteriores, sobre todo en lo referente a bienes pertenecientes al Mediterráneo. Este recurso será empleado como última instancia. Una cosa sí es clara: la Carrera gozó de una prioridad semipermanente en la obtención de materiales.⁶³

La independencia que tenían los diputados de la avería y el representante real en cuestiones de la Armada sufre algún menoscabo en 1536. Durante el apresto de la Armada de la Guarda del Mar Poniente de ese año, se instruye a Juan Suárez de Carbajal, visitador de la Casa, para que participe en él. Al mismo tiempo, la reina decide adelantarse a la decisión que pudieran tomar diputados y Francisco Tello, por ese entonces representante real, nombrando a Sancho de Herrera, capitán general de la formación.⁶⁴ Ello, a pesar de la reciente expedición de ordenanzas para esa Armada en las que se confirmaban muchas de las facultades

60 Se les autorizaba a pedir dinero prestado, a fletar embarcaciones y a tomar los materiales necesarios para el despacho.

61 En 1536 se ordena a Francisco Verdugo, proveedor de las armadas, y a Diego de Cazella, pagador, aderezar dos navíos para llevar trescientos hombres armados (R. C. a Francisco Verdugo y Diego de Cazella, 11-VIII-1536, Indif., 1,962, 4, 149v.-150v.). Un año antes, le había tocado al capitán general de la costa del reino de Granada proporcionar algunas embarcaciones (R. C. al marqués de Mondéjar, 23-III-1535, Indif., 1,961, 3, 243). La artillería necesaria para la armada de 1536 fue proveída por Miguel de Herrera, capitán general de ese ramo (R. C. a Juan Suárez de Carbajal, 21-IV-1536, Indif., 1,962, 4, 79-80. R. C. a Miguel de Herrera, 11-VIII-1536, Indif., 1,962, 4, 150v.-152).

62 Una cédula dirigida a Juan Suárez de Carbajal le indica que pida al conde de Gelves la madera necesaria para montar la artillería de una formación (R. C. al licenciado Suárez de Carbajal, 21-IV-1536, Indif., 1,962, 4, 79-80).

63 También sucedía que material perteneciente a la Carrera fuese desviado hacia el Mediterráneo u otros destinos. Así, por citar algunos casos, en 1554 se utilizó la armada que se pensaba llevar a Santo Domingo para escoltar al futuro Felipe II a Inglaterra. En 1610, navíos de la Armada de la Guarda fueron empleados en la frustrada jornada de Larache. Durante el primer tercio del siglo XVII, la Armada del Mar Océano utilizó galeones de la Armada de la Carrera.

64 R. C. a Juan Suárez de Carbajal, 21-IV-1536, Indif., 1,962, 4, 79-80. Sancho de Herrera muere al poco tiempo de su designación; fue sustituido por Diego de las Roelas.

des que los diputados habían venido gozando.⁶⁵ Pero el deterioro no es absoluto. En el otoño de ese año, se escribía a los diputados de la Armada solicitando los servicios de la formación para socorrer algunos navíos provenientes de Flandes que habían tenido que arribar a Galicia. La Corona únicamente se limita a pedir a Francisco Tello y a los diputados del comercio que decidieran si la formación prestaría la escolta solicitada. Entre los inconvenientes que se presentaban resaltaba el hecho de que el consulado burgalés se había negado a aportar cantidad alguna por concepto de avería; tampoco lo hacían los ingleses o portugueses.⁶⁶

Otra facultad conservada por los diputados fue la de poder determinar el tiempo que permanecería en activo la Armada.⁶⁷ No obstante, el rey solía ejercer ciertas presiones para obligarlos a mantenerla operando el mayor tiempo posible. Así sucede en 1537, cuando se les pide que mantengan el cobro de la avería a fin de que el capitán Miguel Perea pudiera seguir patrullando la costa.⁶⁸

A principios de 1537 se empezó a trabajar en la preparación de la Armada de Blasco Núñez Vela. Éste será el primer viaje de una Armada a las Indias con funciones de escolta y con la intención de recoger y custodiar en el viaje de vuelta los metales obtenidos en el Nuevo Mundo. La formación se dirigirá a Nombre de Dios llevando una tripulación de mil seiscientos hombres.⁶⁹ El contingente comercial y sus escoltas salieron el 12 de junio de ese año. Eran doce navíos. Tras perder a la almiranta y dejar a otro muy dañado en la barra de Sanlúcar, se dirigieron a Santo Domingo y después a Nombre de Dios a recoger los metales del Perú. El costo de la formación fue repartido a través del cobro de la avería.⁷⁰ Con posterioridad a su salida, se despacharían otros cinco navíos de refuerzo al mando de Miguel Perea y Juan de Mendirichaga.⁷¹

El envío de la Armada de Núñez Vela y su posterior refuerzo parecían asegurar el transporte de mercancías y metales a través de las rutas indianas. Sin embargo, la sola perspectiva de un tráfico interoceánico seguro no parecía satis-

65 Real provisión de 6-IV-1536, Indif., 1,962, 4, 60v.-65. Contiene las ordenanzas para la formación de la armada a costa de averías.

66 R. C. a Francisco Tello y a los diputados de la avería, 6-XI-1536, Indif., 1,962, 5, 35v.-36.

67 Esta facultad existía desde 1522, fue reiterada por las ordenanzas de 1536, y en el otoño de ese mismo año se vuelve a confirmar. R. C. al licenciado Juan Suárez de Carbajal, 5-X-1536, Indif., 1,962, 5, 13-14.

68 R. C. a los diputados de la Armada de la Guarda, 10-VII-1537, Indif., 1,962, 5, 182v.-183.

69 Carta y R. C. de 18-IV-1537, Indif., 1,962, 5, 131v.-132 y 132v.-133v.

70 P. E. Hoffman (1970), pp. 39-40. La tasa de la avería fue del 1%. H. Chaunu y P. Chaunu (1955) II, 293.

71 Carta del Consejo a los jueces oficiales, 8-IX-1537, Indif., 1,962, 5, 239-239v. C.D.I.U., 14, 227.

facier a quienes estaban del otro lado del océano. Diego Caballero, contador de La Española, escribía al rey en diciembre de 1537 exponiéndole los problemas por allá existentes y planteando algunas soluciones. El oficial real consideraba que las Armadas de escolta poco podían hacer para proteger el tráfico y los puertos indianos, dada su breve estancia y misión específica. Proponía proteger “la banda del Norte” de las Antillas con tres carabelas emplomadas con cincuenta hombres cada una, “así se asegurarían los puertos de la Yaguana y La Habana, pues ambos son las escalas universales de la navegación de la Nueva España y de la Tierra Firme”, y el oro y plata se podría juntar en Santo Domingo sin riesgo alguno. El intercambio con España podría llevarse a cabo a través de dos flotas anuales dirigidas a La Española. Estas formaciones serían escoltadas por cuatro naos gruesas de armada. El costo de carabelas y naos se pagaría con una avería sobre todo lo que entrara y saliera de Indias. Con ello se evitaría que los navíos de armada bajaran hasta Nombre de Dios. Además, el viaje directo de Nombre de Dios y Nueva España a España pasaba por el canal de Bahama, sitio en el que los corsarios echados de las aguas cercanas a Europa esperaban a los navíos.⁷² Hasta donde tenemos conocimiento, ninguna de las medidas propuestas fue puesta en práctica.

A la llegada de la formación de Núñez Vela, se pide a los diputados de la avería que se plantearan la posibilidad de despachar otra Armada a costa de averías para ir por más metales preciosos a Indias.⁷³ Poco tiempo después, se instruye a los jueces oficiales para que guarden y conserven la artillería, armas y municiones sobrantes del viaje. Asimismo, se les indica que envíen la respuesta de los diputados de la avería en relación con el despacho de una armada para la guarda de las costas y para traer el oro de la Nueva España.⁷⁴ La respuesta debió ser negativa, puesto que en julio se dispuso que cesara el cobro de la avería.⁷⁵

En 1540, la Corona celebra un asiento con Álvaro de Bazán para el establecimiento de una Armada para la Guarda del Mar Poniente. Bazán figura en él como capitán general del mar océano. La formación se integraría con dos galeazas, dos galeones y cuatro chalupas. Su financiación sería a cargo de la Real Hacienda. Entre sus principales responsabilidades estaría su traslado a las Azores las veces que fuera necesario para escoltar a las naos llegadas de Indias. Olesa Muñido afirma que, con la creación de esta Armada, quedaban definidos dos ámbitos de

72 Carta de Diego Caballero al rey, 20-XII-1537, C.M.F.N., XXI, 50-51v.

73 R. C. a diputados de la avería, 3-IV-1538, Indif., 1,962, 6, 35v.-36.

74 R. C. a jueces oficiales, 30-IV-1538, Indif., 1,962, 6, 52-53.

75 C.D.I.U., 14, 228.

actividad naval española: el Mediterráneo y el Atlántico.⁷⁶ La relevancia de este acto radica en el hecho de que la monarquía decide emprender por su cuenta la protección de las costas atlánticas. La actuación de esta nueva formación beneficiará por igual al tráfico con Flandes y al de Indias. La designación de Bazán como capitán general del mar océano creará una nueva jerarquía naval junto con el nacimiento del ámbito al que se refirió Olesa Muñido. A partir de entonces, este cargo será el responsable de la conducción de las operaciones de las Armadas Reales por esa zona. Además, será el oficial de mayor jerarquía de la zona, aunque ello no necesariamente implicará una subordinación directa de otros mandos. Así, en el caso del tráfico indiano, sus responsables debían reconocer la jerarquía del capitán general del mar océano, y seguir sus indicaciones en caso de que aquél las estuviera escoltando, pero sólo en ese caso. Ese mismo año, sale una formación al mando de Cosme Rodríguez Farfán.⁷⁷

Hacia 1542 se pensó en formar una Armada a costa de averías, cuya misión sería proteger las rutas de la Carrera y combatir a los corsarios que operaran en ella. Es decir, se pensaba darle un carácter más ofensivo. Los mercaderes consideran la idea poco acertada, y en voz de Cosme Rodríguez Farfán exponen a los jueces oficiales los inconvenientes que veían. Estimaban que una sola armada era incapaz de perseguir a los corsarios que operaban en el ámbito de la Carrera debido a su extensión. En todo caso, la escasez de pertrechos experimentada por esos días retrasaría el despacho de la formación. La tardanza la haría obsoleta. Por otro lado, la avería que se pretendía cobrar para su sostenimiento era del 6%, cifra que consideraban ruinosa para sus tratos. Se reconocían capaces de pagar un 1%. En lugar de la Armada, proponen que se establezca un sistema de flotas con salidas en tiempos determinados escoltadas por navíos armados. Concluyen solicitando que se suspendan los preparativos de la Armada hasta que no se presente una suplicación al rey.⁷⁸

La Armada que se proyectaba finalmente se formó. Aunque su función sería distinta. A mediados de junio se nombra capitán general de la misma a Martín Alonso de los Ríos. Seis embarcaciones integrarían la formación. Debía dirigirse a Nombre de Dios, de ahí a Santa Marta y Cartagena, para después recalar en La Habana, en donde recibiría el tesoro proveniente de la Nueva España.⁷⁹ La Armada sale a mediados de 1542 y regresa a Sanlúcar en junio del año siguiente.

76 F. Olesa Muñido (1968), pp. 242, 523, 542 y 594.

77 C. H. Haring (1939), p. 251.

78 Carta de los mercaderes a los jueces oficiales, 1542, C.M.F.N., XXI, 52.

79 Real provisión y R. C. a Martín Alonso de los Ríos, 14-V-1542, Indif., 1,963, 8, 137v. y ss.

Mientras tanto, el comercio seguía insistiendo en la instauración de un sistema de flotas a Indias con fechas predeterminadas.⁸⁰ En respuesta a ese planteamiento, se pide a Gregorio López, consejero de Indias, que por ese tiempo visitaba la Casa de la Contratación, que platique con los mercaderes sobre el asunto, indicándole que tomara una decisión al respecto y la ejecutara.⁸¹ El resultado de estas negociaciones fueron las ordenanzas para la navegación en tiempo de guerra.⁸² Ahí se dispuso que únicamente podrían salir para las Indias dos flotas al año, cuyo número total de embarcaciones integrantes no debía ser inferior a diez. Proponía como fechas de salida los meses de marzo y septiembre, respectivamente. Cada flota sería escoltada por una nao de armada pagada por la avería. Su misión sería acompañar a las mercantes hasta los parajes en que su navegación al puerto de destino resultara segura. De esta manera, llegados a las Antillas, se separarían del convoy las embarcaciones registradas para Santo Domingo, San Juan y demás puertos de la zona. La flota continuaría su marcha acercándose a Tierra Firme para encaminar a los que tuvieran aquel destino. Posteriormente, navegarían hacia el norte para acercarse a los que fueran a la Nueva España a su destino. Al despedir a las mercantes de Tierra Firme y Nueva España, el capitán de la nao de armada debía aperebir a sus mandos para que se juntaran en La Habana a los tres meses de la separación, a fin de emprender juntos el regreso. Ese lapso sería empleado por la nao de armada para patrullar las aguas cercanas a La Habana en busca de corsarios. El regreso sería emprendido en la fecha convenida desde La Habana. Las naos del tráfico de las Antillas, por su parte, debían reunirse en La Española para hacer el viaje de regreso juntas. Esta flota de vuelta sería organizada por los oficiales reales de Santo Domingo, quienes también estaban facultados para designar al capitán de la misma.

La primera flota en salir conforme a las nuevas ordenanzas fue la que llevó Blasco Núñez Vela en 1543. Al llegar a Nombre de Dios, Núñez Vela dejó el mando de la formación al licenciado Tello de Sandoval.⁸³

El itinerario de la flota del año siguiente, a petición de los diputados de la avería, sufrió algunas modificaciones. La nao de armada pasaría primero a Santo Domingo a recoger el tesoro que ahí hubiera para después dirigirse a Nombre de Dios. El motivo de la variación respondía al hecho de que el viaje de Nombre de Dios a La Habana se consideraba de alto riesgo y se prefería que la nao de armada

80 C.D.I.U., 14, 231.

81 R. C. a Gregorio López, 16-VI-1543, Indif., 1,963, 8, 139.

82 Las ordenanzas serían confirmadas por R. C. de 23-X-1543, Indif., 1,963, 8, 275-277v.

83 Núñez Vela pasa al Perú para ocupar el cargo de virrey, mientras que Tello de Sandoval se dirigía a la Nueva España como visitador. Esta flota sería reforzada por tres naos despachadas con posterioridad, al mando de Hernando Blas.

lo hiciera junto con las mercantes. En La Habana se esperaría a las naos de la Nueva España. Para ocupar el mando de la embarcación de armada, Francisco Tello, juez de la avería y los diputados, designaron a Juan López de Archuleta.⁸⁴ La flota salió en julio de 1544. Estaba compuesta por “veintisiete naos gruesas y carabelas y un galeón de armada”.⁸⁵

Mil quinientos cuarenta y tres también fue el año en el que el comercio organizado adquirió una base institucional. El creciente volumen de las operaciones comerciales había creado desde hacía mucho tiempo un poderoso gremio cuya única representación hasta ese momento habían sido los diputados de la avería. El modelo que se escoge es el de un consulado formado por un prior y dos cónsules, a la manera del que existía en Burgos.⁸⁶ Su función principal consistiría en hacer más expeditos los pleitos entre los mercaderes. Sin embargo, el consulado también es un órgano que aglutina el sentir del colectivo al que sirve. Su participación e influencia en el apresto de las armadas, particularmente las de la avería, será una constante a partir de ese momento.

Llegados a este punto, conviene detenernos para tratar de establecer hasta dónde ha llegado la evolución de las defensas al tráfico marítimo interoceánico. En primer lugar, debemos resaltar un aparente retroceso en la última modificación que hemos reseñado, toda vez que la posibilidad de efectuar acciones de carácter ofensivo por la nao de armada en los tres meses de estancia libre en aguas indianas se ve coartada por la petición de los diputados de la avería para dedicarla a escoltar permanentemente a las naos de Tierra Firme. La posibilidad de contar con una fuerza permanente de protección en los mares de las Indias todavía no se ha perfilado, a pesar de los acertados comentarios del oficial real de La Española a los que ya hemos hecho referencia. Por otra parte, debe destacarse que el mando de las flotas pertenece al capitán de la nao de armada, conforme a las ordenanzas de 1543. Sin embargo, el cargo de capitán general sólo se utiliza para designar al mando supremo de una formación eminentemente militar. Es decir, la flota —los navíos mercantes— es una entidad distinta de la armada —los navíos de escolta—, aunque navegan juntas. La subordinación sólo existe para el efecto de mantener reunida a la formación.

La paz con Francia de 1544 permite que la Corona opte por abandonar las pautas de las ordenanzas de 1543, permitiendo que la navegación a las Indias se hiciera conforme al régimen establecido con anterioridad.⁸⁷ Dicho régimen no es

84 R. C. a diputados de la avería, 30-V-1544, Indif., 1,963, 9, 79v.-80.

85 Diario de fray Tomás de la Torre citado por J. L. Martínez (1984), p. 244.

86 Sobre el consulado de Burgos, ver M. Basas (1963).

87 R. C. al Consulado, 8-IX-1546, Indif., 1,964, 10, 84-85v.

otro que el contemplado por las ordenanzas de 1522 y 1526, que fue complementado por las ordenanzas de 1534 y sus reformas del año siguiente.

A pesar de la paz, las actividades corsarias no cesan. Los reportes de ataques al comercio se siguen generando. En 1548 llegan a la Corte informes sobre la salida de navíos corsarios franceses a Indias. Para combatirlos, se decide formar una Armada de seis navíos a costa de la Real Hacienda. Los preparativos y el mando de la Armada se encomiendan a Diego López de las Roelas.⁸⁸ Esta Armada se divide en 1549. Una parte compuesta por cuatro carabelas y dos naos se envían a La Española y San Juan con provisiones para nueve meses. La otra se mantuvo patrullando los cabos para asegurar la navegación en el Atlántico europeo. Ésta estaba integrada por dos carabelas y una nao. Al efecto, los jueces oficiales reciben órdenes para proveer capitán para una de las formaciones y dar instrucciones a Diego López de las Roelas para la otra.⁸⁹

El primero de agosto de 1550, tras casi dos años de negociaciones, se designa a Álvaro de Bazán, el viejo, capitán general de la navegación de las Indias y de todo el mar océano. Bazán había acordado con la Corona tener durante quince años nueve embarcaciones —tres galeones y seis galeazas— divididos en tres armadas. Con el título otorgado podría ejercer su mando sobre cualquier otra armada o navío que anduviera por esas aguas para el efecto de operar contra los corsarios. Asimismo, ante su bandera o la de sus lugartenientes, los demás capitanes generales debían bajar la propia. Su jurisdicción no incluía a las embarcaciones mercantes. Los lugartenientes que decidiera utilizar debían ser aprobados por los jueces oficiales.⁹⁰ A pesar de la denominación del cargo ocupado por Bazán y el de su formación, Olesa Muñido sostiene que esta Armada, al igual que su predecesora de 1540, tuvieron un carácter eminentemente costero.⁹¹ Esto es parcialmente cierto. También debe añadirse que Bazán proponía llevar naos de armada a las Indias para recoger el tesoro. En todo caso, el asiento se vio constantemente entorpecido por el comercio sevillano y por los funcionarios de la carrera de Indias. Sus efectos serán breves.⁹²

88 R. C. a Diego López de las Roelas, 10-IX-1548, Indif., 1,964, 11, 68v.-69. La suerte de esta formación fue terrible. Poco tiempo después de su salida, una tormenta la dispersó. El resultado fue que dos naves se hundieron, y las cuatro restantes arribaron a distintos puertos. C. Fernández Duro (1972) I, pp. 435-436.

89 R. C. a jueces oficiales, 27-VI-1549, Indif., 1,964, 11, 241v.-244. Diego López de las Roelas sale rumbo a La Española, y su hermano Pedro es designado por los jueces oficiales para comandar la formación que patrullaría las costas españolas.

90 Título de capitán general, 1-VIII-1550, C.M.F.N., XXI, 86. El asiento fue publicado en C.D.I.H.E., 50, 265.

91 F. Olesa Muñido (1968), pp. 591 y 592.

92 Sobre la oposición al asiento, Carande (1990) III, pp. 394 y ss.

Mientras tanto, en diciembre de 1549 se había decidido nombrar a Sancho de Viedma capitán general de una Armada que se dirigiría a Tierra Firme a recoger el oro y plata que ahí había. Sin embargo, antes de que la formación se pudiese hacer a la vela, se reciben órdenes de ir a patrullar los cabos por haberse tenido noticias de la salida de corsarios.⁹³ La Armada a Tierra Firme no saldrá sino hasta junio del año entrante. Su itinerario también incluirá la Nueva España.

La década de 1540 mostró que el acoso tenía visos de ser permanente. Desde hacía dos decenios, se venía observando que la actividad corsaria se había extendido hasta el otro lado del océano. Las preocupaciones defensivas ya no sólo estarán centradas en el último tramo del viaje. A las dificultades logísticas que esta circunstancia planteaba, se une otra problemática: la financiación de las formaciones destinadas a la defensa del tráfico. La solvencia no es una característica atribuible a la Real Hacienda en todo el periodo que nos ocupa. Ante la necesidad de proteger el flujo de los metales americanos a un bajo precio, procuró traspasar la responsabilidad a los protagonistas de la carrera. Se optó por exigirles un mejor equipamiento de sus navíos. La medida, destinada a paliar los altos costos de la avería y reducir los gastos de las armadas reales, pretendía reforzar la capacidad defensiva de los navíos mercantes.

Un primer intento destinado a incrementar la capacidad defensiva aparece con las Ordenanzas sobre Porte, Gente, Armas y Municiones de 1550.⁹⁴ Pero la regulación más estricta aparece con las Ordenanzas para la Navegación de 13 de febrero de 1552.⁹⁵ Además de las exigencias de armamento, las nuevas disposiciones prescriben como única forma de navegación la flota. La protección complementaria sería brindada por dos escuadras a cargo de la Corona, cuya función sería patrullar las aguas de las Antillas y el tramo Azores-Sanlúcar, respectivamente. Dadas las exigencias planteadas por el nuevo régimen, se hizo necesario expedir una *vacatio legis* para dar tiempo a los maestros y dueños de navíos para proveerse de la artillería y equipo necesarios. El plazo concedido para la entrada en vigor de las nuevas disposiciones fue de nueve meses a partir de su publicación. Mientras tanto, los navíos que quisieran ir a Indias

⁹³ Real provisión a Sancho de Viedma, 30-XII-1549, Indif., 1,964, 11, 352v.-353v. y otra a Sancho Viedma, 353v.-354v.

⁹⁴ Copulata, 7, XI. Ya en 1546 el rey ordenaba a los jueces oficiales que trataran con el prior y los cónsules sobre la necesidad de que los mercaderes llevaran armamento en sus naos. R. C. de 29-I-1546, Indif., 1,963, 9, 327-328.

⁹⁵ Contrat., 5,010. También incluidas en el traslado de las Ordenanzas de la Casa de Contratación de agosto de 1552 en C.M.F.N., III, 55. Sobre estas últimas ordenanzas, ver siguiente párrafo.

debían hacerlo en flota con una escolta compuesta por cuatro navíos de armada y dos carabelas.⁹⁶

En agosto del mismo año se promulgan nuevas ordenanzas para la Casa.⁹⁷ En ellas se pretendió recoger toda la normatividad vigente relativa al funcionamiento de la Audiencia de la contratación y del control del comercio y la navegación.

La primera oportunidad para poner en marcha el plan provisional de las ordenanzas de 1552 aparece en abril. Juan de la Isla, maestre de nao, solicitaba permiso para la salida de veinte embarcaciones. Los jueces oficiales acuerdan favorablemente, pero determinan disminuir la carga de seis navíos a fin de armarlos y tripularlos mejor. Para cubrir el costo de la reducción de la carga y el armamento adicional, autorizaban el cobro de una avería de 2.5%. Las naos armadas llevaban registro para Nombre de Dios, por lo que aquéllas que fueran a otros puertos sólo serían escoltadas hasta los puntos en donde se tuvieran que desviar. Una vez concluidas sus operaciones en puerto, las naos de armada se dirigirían a La Habana, en donde aguardarían por tres meses a todas las naos que quisieran regresar bajo su conserva. A fines de ese mismo mes, se nombra a Bartolomé Carreño capitán general de la formación.⁹⁸ La flota salió el 11 de agosto con cincuenta navíos. Tras un viaje muy accidentado —ataques de corsarios, navíos al través e incendio de la capitana— regresan en octubre de 1553.⁹⁹

Tres meses después de la llegada de Carreño, sale de Sanlúcar Cosme Rodríguez Farfán al mando de una flota compuesta por cuarenta y nueve navíos. De ellos, sólo tres eran considerados de armada. Se trataba de la capitana —una urca—, la almiranta y un patache. El itinerario del convoy estaba diseñado para que las naos de armada pudieran permanecer escoltando a las mercantes durante la mayor parte del viaje. De ahí que los mandos tuvieran órdenes de separarse

96 Real provisión de 13-II-1552, Contrat., 5,010. C.M.F.N., XXI, 106-108v. No coincidimos con lo sostenido por Haring, quien, fundándose en la provisión antes citada, afirma que, transcurridos los nueve meses, cualquier bajel que reuniera los requisitos de las Ordenanzas podría navegar solo. Del texto de las Ordenanzas se desprende expresamente que la navegación sería en flota, quedando por determinar el número de unidades que la integrarían. Esto se haría en función “de los tiempos”. La provisión remite a las Ordenanzas: “[...]pasados los dichos nueve meses, por que no ha de haber Armada de conserva y ha de cesar la avería, daréis orden a las naos que hubieren de navegar vayan conforme a la dicha ordenanza [...]”.

97 Ordenanzas para la Casa de 11-VIII-1552. Hay varias versiones impresas. Nosotros hemos manejado una hecha en Sevilla en 1647. También pueden verse en C.M.F.N., III, 55. Respecto de este último traslado, cabe aclarar que la fecha que ahí se le atribuye a las ordenanzas es 23 de agosto de 1543. Se trata de una confusión. En dicha fecha fue dictada la cédula por la que se aprueba la creación del Consulado de Mercaderes de Sevilla, disposición que al ser incluida en el texto de las ordenanzas ha dado origen a la confusión.

98 Acuerdos de los jueces oficiales, 5-V-1552 y 27-IV-1552, Contrat., 5,010.

99 P. E. Hoffman (1970), p. 116.

una vez llegados a las primeras islas del Caribe. El plan había sido propuesto por el prior y cónsules al rey en octubre.¹⁰⁰ De esta manera, la capitana llevaría bajo su conserva a las embarcaciones que se dirigieran a Tierra Firme, y la almiranta y el patache se llevarían a las demás. Estas últimas se dirigirían a la Nueva España, y a lo largo del viaje despedirían a las embarcaciones que tuvieran otro destino en el punto más apropiado. A la llegada a Nueva España, debido a las deficientes instalaciones portuarias, la almiranta y el patache tendrían prioridad en las operaciones de carga y descarga a fin de que pudieran salir con rapidez para reunirse con la capitana y el resto de la flota en La Habana. Los mercantes de Nueva España que no pudieran salir a tiempo debían navegar hasta La Habana y ahí esperar a que se les enviara socorro o la llegada de otra flota.¹⁰¹

La aplicación de las Ordenanzas de Navegación causó muchas dificultades. Su cumplimiento era muy difícil. Desde la tercera década del siglo y antes inclusive, una de las principales preocupaciones de los funcionarios de la Casa era la inspección de los navíos. Los maestros, procurando disminuir sus costos operativos, se negaban a cumplir con los lineamientos establecidos para la carga, con los mínimos de tripulación y con la artillería exigida. La práctica de exhibir durante la visita anclas, artillería u otros materiales prestados únicamente para el efecto de cumplir con los requisitos estaba penada desde mucho tiempo atrás. La desobediencia de los maestros y dueños de navíos era de esperarse.

La existencia de la guerra con Francia también contribuía a hacer pensar que las naos mercantes serían incapaces de defenderse en un clima tan hostil. El Consulado no deja pasar tiempo para solicitar medidas que mitigaran ese riesgo. Al efecto, piden que el sistema previsto para tiempo de guerra fuera restablecido.¹⁰² Cada flota iría escoltada por cuatro naos de armada pagadas por la avería. Una cédula fechada el 9 de octubre de 1553, dirigida al prior y cónsules, nos proporciona la actitud asumida por la Corona ante las circunstancias.¹⁰³ Los integrantes del Consulado habían expresado al rey la posibilidad de incluir en la

¹⁰⁰ R. C. a prior y cónsules, 9-X-1553, Indif., 1,965, 12, 17v.-19. Esta cédula informa a los miembros del Consulado de que su propuesta sería consultada con los jueces oficiales. Sin embargo, otra cédula fechada el mismo día ordena a los jueces oficiales platicar con el prior y cónsules para determinar la forma en que se ejecutaría lo propuesto por estos últimos (Indif., 1,965, 12, 20v.-21). También por esas fechas, el Consulado había solicitado el regreso al sistema contemplado por las ordenanzas de 1543 debido a la guerra con Francia.

¹⁰¹ R. C. a jueces oficiales, 9-X-1553, Indif., 1,565, 12, 20v.-21. Cabe aclarar que la propuesta del itinerario de esta flota había sido hecha por el prior y los cónsules de los mercaderes. Una relación de la primera parte del viaje se encuentra en C.M.F.N., XXI, 133.

¹⁰² Petición mencionada en memorial al rey de 10-VII-1554, C.M.F.N., XXI, 137, y en C.D.I.A.O., 3, 513.

¹⁰³ Indif., 1,965, 12, 17v.-19v.

flota que se aprestaba a algunos navíos que no cumplieran con las Ordenanzas de Navegación. Sostenían que, de la flota que se componía de treinta naves, sólo diez cumplían con los requerimientos. Además de que su armamento no era imperioso, puesto que irían escoltadas por naos de armada. La Corona rechaza lo solicitado. Por otra parte, la citada cédula también contiene una respuesta al planteamiento hecho por el Consulado sobre el itinerario de la flota de ese año. El apresto de navíos de armada para escoltar dicha formación confirma el fracaso del sistema propuesto en las Ordenanzas de Navegación, por lo menos en época de guerra. Las medidas dictadas regresan las cosas a su estado original. Nuevamente se hace necesario enfrentar los altos costos del sostenimiento de los navíos de armada. Se ordenaba que cada una de las dos flotas anuales que se hiciera mientras se mantuviera la guerra con Francia llevara cuatro naos de armada, partiendo una en enero y la otra en septiembre. Una de las naos de armada iría a Santo Domingo con las mercantes consignadas hacia allá, y se encargaría de escoltarlas de regreso. Otra iría a Nombre de Dios. Las otras dos encaminarían a las mercantes de Nueva España hasta el cabo de San Antón. De ahí se dirigirían a La Habana, puesto que utilizarían este puerto como base para realizar patrullajes en tanto aguardaban a que la flota se reuniera, para efectuar el tornaviaje.

En julio de 1554, observamos cómo el Consulado retoma la problemática de los altos costos. Tras resaltar los beneficios que el sistema de navegación para tiempo de guerra aportaba,¹⁰⁴ los comerciantes exponen los inconvenientes que observaban. El costo de cuatro naos de armada, según sus estimaciones, ascendía a veinte mil ducados (estiman un año de viaje) sin incluir los intereses que se generarían por el dinero que se pediría prestado para el despacho; dos naos de armada al año para Santo Domingo no eran convenientes, porque el comercio de esa isla difícilmente superaba el costo total de las mismas. Debía enviarse una armada permanente ahí; el tráfico a Tierra Firme y Nueva España debía hacerse en dos flotas anuales siguiendo el itinerario hecho por Cosme Rodríguez Farfán. Sus fechas de salida podrían ser fines de enero y agosto. El costo de la protección sería repartido por averías.¹⁰⁵ Sobre esta petición recayó una cédula fechada en octubre de ese mismo año por la que se aprobó lo solicitado por el Consulado.¹⁰⁶ Esta afirmativa debe ser observada no sólo desde la perspectiva expuesta por los comerciantes, también debió influir el cercano fin de las hostilidades en el

104 Consideraban que un sistema de dos flotas anuales haría que las Indias estuvieran mejor proveídas; daría un mayor impulso al comercio en general; permitiría una mejor protección del tráfico, y daría certeza a los comerciantes en sus negocios al existir tiempos fijos de salida.

105 Memorial al rey, 10-VII-1554, C.D.I.A.O., 3, 513-520.

106 R. C. a jueces oficiales de 31-X-1554, Indif., 1,965, 12, 238-239.

frente europeo. Meses más tarde, el Consejo anima a los jueces oficiales a que despachen una flota cada vez que hubiera diez bajeles listos para salir, “de manera que, si ser pudiere de mes a mes o a los más largo de dos a dos meses se vayan navíos a Indias”.¹⁰⁷

No obstante, el problema de los itinerarios o el del número de unidades que integrarían la escolta no eran lo más grave del momento. La realidad superó toda esta planificación. En 1554, sin contar con la flota de Rodríguez Farfán, sólo se despacharon tres navíos desde Sevilla hacia las Indias.¹⁰⁸ El descenso del tráfico se había venido presentando desde el inicio de esa década, impulsado principalmente por la guerra y los continuos ataques a los navíos.¹⁰⁹ El Consulado, por su parte, veía en las incautaciones del rey la principal causa de la situación.¹¹⁰

Por otra parte, las presiones para permitir la salida de convoyes de menor tamaño empiezan a hacerse sentir. Se escuchan quejas de los mareantes en el sentido de que los jueces oficiales sólo acudían al despacho de “gruesa flota” haciendo caso omiso de la permisión existente para dejar salir formaciones integradas por diez naos equipadas conforme a las ordenanzas. El rey responde y manda a los jueces oficiales que cada vez que hubiera ocho naos listas se les permitiera salir.¹¹¹ Esto representa una clara muestra de que una parte de los mareantes logró adaptar las condiciones y equipo de sus embarcaciones a los requisitos de las ordenanzas de 1552. Por esa razón, reclamaban su derecho a obtener mayor libertad de acción para programar sus salidas sin tener que esperar a las flotas que se organizaban con la participación del Consulado. Hernando Ochoa de Villanueva, recaudador del almojarifazgo, reclamaba esa libertad argumentando que las ordenanzas de 1552 no establecían ningún mínimo de embarcaciones por flota, sino que sólo exigían que los navíos estuvieran debidamente equipados y fueran en flota. El interés de este personaje se centraba en el aumento de sus ingresos a causa de un mayor movimiento comercial en el puerto.¹¹²

En agosto se expedía una nueva cédula por la que se pedía a los jueces oficiales que dieran las facilidades necesarias para que se hiciera la mayor

107 Febrero de 1555, Copulata, 7, IX, 52.

108 H. Chaunu y P. Chaunu citados por P. E. Hoffman (1970), p. 118.

109 J. H. Parry (1966), p. 122.

110 Memorial al rey, 10-VII-1554. C.D.I.A.O., 3, 515.

111 R. C. a jueces oficiales, 13-III-1554, Indif., 1,965, 12, 146-147. Esta permisión se dicta con posterioridad al restablecimiento del sistema contemplado por las ordenanzas de 1543, pero con anterioridad a las reformas propuestas por el Consulado en julio de 1554 y aprobadas en octubre. No obstante, en vista de los datos proporcionados por los Chaunu, ningún navío o flota menor salieron en 1554.

112 R. C. a jueces oficiales, 27-IV-1554, Indif., 1,965, 12, 127.

cantidad de flotas posible. Al efecto, se les autoriza a dar licencia a formaciones integradas hasta por seis navíos, siempre que todos ellos reunieran los requisitos de las ordenanzas.¹¹³ Algunos años más tarde encontramos autorizaciones para navegar a formaciones compuestas por cuatro, aunque también las hay en las que se habla de quince.¹¹⁴ El motivo de semejantes variaciones encuentra estrechos vínculos con las relaciones de la Corona con Francia. Bajo ese marco, se desarrollaban los esfuerzos para acrecentar el tráfico de ultramar, el cual constituía uno de los principales intereses de la política real.¹¹⁵ Ahora bien, todas estas flotas viajaban en forma independiente, por así decirlo. Con ello queremos indicar que paralelamente se llevaban a cabo trámites para el apresto de las “armadas oficiales” con navíos de escolta, tal y como lo especificaba la orden dada en octubre de 1554.¹¹⁶ Una particularidad de los aprestos de este periodo es que los encargados de llevarlos a cabo eran el prior y los cónsules de los comerciantes.¹¹⁷ Los oficiales de la Casa limitaban su actuación a supervisar la labor de los representantes del comercio.

Retomando lo dispuesto por el plan de 1552, puede afirmarse que las escoltas de esos años entre las Azores y España fueron realizadas alternativamente por la Armada Real de Indias o por armadas formadas por el Consulado a costa de averías. Ello, pese a que la formación que debía soportar todo el peso de las operaciones de escolta era la de Indias.¹¹⁸

La Armada de la Guarda de la Navegación de Indias¹¹⁹ empezó a formarse a fines de mayo de 1552. Su primer general fue Alonso Pejón. Ese mismo año salió

113 R. C. a jueces oficiales, 22-VIII-1554, Indif., 1,965, 12, 203v.-204v.

114 R. C. de 24-XI-1555 habla de quince. Indif., 1,965, 13, 35v.-37v. Otra de 30-IV-1556 establece seis. Indif., 1,965, 13, 99v.-102. Una posterior de 15-IX-1556 permite cuatro. Indif., 1,965, 13, 205-206.

115 R. C. de 22-VIII-1554, Indif., 1,965, 12, 203v.-204v. Aunque posterior, una cédula fechada el 14 de febrero de 1557 nos permite apreciar con toda claridad la relación guerra-navegación. A raíz de los rumores del rompimiento de la tregua, se ordena al doctor Vázquez, del Consejo de Indias, quien visitaba la Casa, que mantuviera con normalidad las cosas en Sevilla hasta que se tuviera noticia cierta de la guerra. Mientras tanto, se empiezan a elaborar planes para proteger a los navíos ante el eventual enfrentamiento. Indif., 1,965, 13, 287v.-289v.

116 Indif., 1,965, 12, 238-239.

117 R. C. de 22-VIII-1554, Indif., 1,965, 12, 201v.-205. Otra de 31-X-1554, Indif., 1,965, 12, 239-239v.

118 Operando en la zona atlántica por ese tiempo, también se encontraba la Armada de la Guarda de la Navegación a Flandes y las formaciones subordinadas a Álvaro de Bazán, el viejo, dirigidas por sus hijos Diego y Álvaro.

119 Consideramos necesario aclarar que los nombres de las armadas en ocasiones no suelen coincidir. Por lo general, presentan pequeñas variaciones, aunque también es posible encontrar ejemplos en que se les llama de una forma distinta. Tal es el caso de la Armada Real de las Indias o de la Guarda de las Indias, al mando de Alonso Pejón, quien en 1553 recibe instrucciones de los

a hacer su primer viaje a las Azores y regresó en octubre. La jerarquía de esta formación fue establecida al decidirse que su general sería superior a la de los generales de las armadas que fueran a Indias escoltando flotas.¹²⁰ Pejón mantendrá las operaciones de su Armada durante todo el año siguiente.¹²¹ En 1554, la formación de Pejón sería desviada de sus tareas en la costa y utilizada para escoltar al príncipe Felipe en su viaje a Inglaterra.

Ante la ausencia de la Armada Real de las Indias, el Consulado solicita licencia para hacer una armada a costa de averías. El mando de esta formación será encargado a Juan Tello de Guzmán. Tello hará dos viajes a las Azores ese año. En el primero sale a recibir a los navíos que llegaran de Indias y recoger el tesoro que había en las Azores. En septiembre se le ordena volver a salir para recibir a la flota de Cosme Rodríguez Farfán. Al reunirse ambas formaciones, el capitán de la flota quedaría bajo las órdenes del de la Armada. Tello, a su vez, se encontraba subordinado a los capitanes generales de las Armadas Reales que operaban por esas aguas: la de Alonso Pejón y la de Álvaro de Bazán.¹²²

A mediados de 1554 se dispone el relevo de Alonso Pejón del mando de la Armada de la guarda de las naos que van y vienen de las Indias. En su lugar se designó a Álvaro de Bazán, ordenándose a los jueces oficiales que aprestaran la formación.¹²³ Asimismo, la Casa de la Contratación entendía en el apresto de otras dos armadas. Se trataba de una a cargo de Luis de Carbajal, que saldría en busca de corsarios, y otra bajo el mando de Tello de Guzmán, a costa de la avería, destinada a escoltar embarcaciones llegadas de Indias.¹²⁴

Respecto de la Armada que se había proyectado enviar a La Española, su preparación resultó excesivamente accidentada. Originalmente iba a ser comandada por Juan de Mendirichaga, pensándose enviar en 1553. Pero antes de terminar con el apresto, se ordena a la formación que se traslade a La Coruña para formar parte de la Armada que llevaría al futuro Felipe II a Inglaterra. Sin embargo, la Armada de Mendirichaga no interviene en aquella jornada. Parece

jueces oficiales de la Casa para salir con la “armada de S. M. de la guarda de las costas y cabos del reino”. C.M.F.N., XXI, 127.

¹²⁰ C.D.I.U., 14, 239-240.

¹²¹ Cartas de Alonso de Pejón al príncipe y a los jueces oficiales, C.M.F.N., XXI, 171 y ss.

¹²² Real provisión a Juan Tello de Guzmán, 7-IX-1554, Indif., 1,965, 12, 211-211v. y cartas de prior y cónsules y Juan Tello al rey, C.M.F.N., XXI, 191v. y ss.

¹²³ Real provisión de 11-VII-1554, Indif., 1,965, 12, 306v.-309. Álvaro Bazán, a su vez, será relevado por su hijo, Álvaro Bazán, el mozo, C.D.I.U., 14, 242.

¹²⁴ R. C. a jueces oficiales, 1-XII-1554, Indif., 1,965, 12, 266v.-268. Luis de Carbajal había sido nombrado en 1552 capitán general de la Armada de la Guarda de la Flota de Flandes.

que fue enviada a patrullar la costa y los cabos.¹²⁵ En septiembre de ese año, estando la formación de vuelta en Sevilla, la tripulación de la Armada se amotinó por falta de paga. Controlado el motín, se reinician los preparativos para la salida a Santo Domingo, pero éstos se ven interrumpidos con la muerte de Mendirichaga en diciembre. Al ocurrir esto, se ordena a los jueces oficiales que incorporen esa armada a la de Tello de Guzmán, disponiéndose que salieran rumbo a las Azores.¹²⁶ La Armada de La Española realizará viajes de escolta hasta mediados de 1557, en que finalmente puede salir hacia su destino original.¹²⁷

IV. EL SISTEMA PERMANENTE DE FELIPE II

En tanto las armadas se encargaban de funciones de patrullaje y escolta, el comercio organizado empezó a experimentar las ventajas del tráfico comercial interoceánico mediante las flotas. La intervención del Consulado en la organización de los viajes se hizo notar cada vez más en las formaciones indianas. La figura del capitán general, cabeza de las naos de armada y con facultades de mando sobre la flota, poco a poco irá clarificándose. Un papel destacado en el aumento de la influencia de los generales sobre los navíos mercantes fue el de Pedro Menéndez de Avilés, quien sugirió diversos cambios en la forma de conducir, a la formación, e insistió en incrementar las atribuciones del general.¹²⁸

Por otra parte, las ventajas que el tráfico en flota podía traer al comercio organizado les induce a plantear su instauración definitiva como la única vía de comunicación comercial con las Indias. Algunas de estas ventajas eran: las flotas con escolta resultaban más seguras que los grupos de navíos mercantes bien armados, sobre todo en época de guerra abierta; su regreso era regular, aunque no frecuente; la mayor seguridad y menor frecuencia permitía el envío de mayores caudales; se reducía el costo de la avería al existir ahorro en el cobro de intereses de los préstamos para el apresto y la seguridad de que no

125 Así se deduce de una cédula por la que se ordena a los jueces oficiales enviar relación del oro y plata que Juan de Mendirichaga había tomado de una carabela procedente de Tierra Firme (15-IX-1554, Indif., 1,965, 12, 218).

126 R. C. a jueces oficiales, 4-XII-1554, Indif., 1,965, 12, 273-273v., y C.D.I.U., 14, 242-243.

127 C.D.I.U., 14, 245. Tello permanecerá con esa Armada en Santo Domingo hasta 1559. P. E. Hoffman (1970), pp. 146-148.

128 En una carta al rey fechada el 27-VII-1555, Menéndez propone importantes cambios para el cargo de capitán general (C.M.F.N., X, 206-209). Estos cambios harán que el general pase de ser responsable directo de la Armada y encargado de escoltar a la flota, a general de toda la flota. Ver capítulo tercero.

habría pérdidas por corsarios, y el sistema era considerado un medio idóneo para especular con los precios en Indias.¹²⁹

El resultado de estas gestiones será la real provisión de 1561.¹³⁰ La provisión aparentemente no representa ninguna novedad en cuanto al orden del sistema. La mayor parte de sus presupuestos ya habían sido contemplados con anterioridad e incluso la salida de flotas anuales se había hecho casi una costumbre no legislada en la anterior década. No obstante, su novedad radicó en el hecho de que por primera vez se decide que la navegación no podía efectuarse de otra manera, fueran tiempos de paz o de guerra. El tráfico a las Indias debía tornarse en un movimiento fiable, seguro y predecible, características que desde los inicios de la Carrera se habían venido buscando. Los tiempos de salida serían en enero y agosto. La flota estaría a cargo de un general y su almirante. Cada uno iría a bordo de una embarcación mercante a la que previamente se le hubiese reducido el límite de carga en cien toneladas a efecto de armarlas mejor y embarcar treinta soldados. Esto último también representaba una modificación a las condiciones existentes con anterioridad, toda vez que se instituye el empleo de naves mercantes con límite de carga reducido, mejor armadas y tripuladas que las demás, para realizar la función de escolta, en perjuicio de las naos de armada.¹³¹ El costo de la medida sería repartido por averías entre los cargadores.

Al llegar a las Antillas, el contingente se dividiría en dos. Una parte se dirigiría a Tierra Firme y la otra, a la Nueva España. El mando de las formaciones resultantes quedaría repartido entre el general y el almirante. Durante su trayecto, las formaciones irían despidiendo a las embarcaciones que tuvieran otros puertos por destino. Entre éstas, cabe mencionar a las naos de Honduras, protagonistas del principal tráfico de carácter secundario en el sistema. Para el regreso se planeó la reunión de todas las embarcaciones del contingente original en La Habana, para de ahí emprender el viaje.

129 P. E. Hoffman (1970), p. 120.

130 Real provisión de 16-VII-1561, Indif., 1,966, 14, 35.v-37v.

131 Si bien es cierto que el uso de navíos mercantes con tonelaje reducido para funciones de escolta era una práctica utilizada con anterioridad a la expedición de la provisión de 1561, también lo es que, en la década de 1550, muchas formaciones llevaron por escolta navíos de Armada en los que estaba prohibido ingresar carga. R. C. al doctor Vázquez y jueces oficiales, 21-VIII-1557, Indif., 1,965, 13, 393.v-394v. Las dos naos que se han de armar a costa de averías para que no se carguen con mercancías. Flota de Pedro de las Roelas. No cabe duda de que la medida se tomó con la esperanza de reducir los gastos de protección. Sin embargo, pronto será necesario rectificar. En 1565, se dispone que la capitana sea un navío de Armada. Y un año más tarde se hace lo propio con la almiranta. Ver capítulo tercero.

Tres años más tarde, se introducen modificaciones al sistema.¹³² Las formaciones ya no se dividirán, sino que a partir de ese momento habrá una cuyo destino sería la Nueva España y la otra dirigida a Tierra Firme. Saldrán los meses de abril y de agosto, respectivamente. Uno de los objetivos de la reforma era lograr que las formaciones regresaran juntas, aumentando la capacidad defensiva del conjunto. Para ello, se determinó que las formaciones se juntaran por el mes de marzo del año siguiente al de su salida en La Habana, para de ahí emprender el tornaviaje. La idea ya había sido probada con anterioridad. Sin embargo, su viabilidad no había sido posible dados los retrasos sufridos por los navíos en los puertos americanos, principalmente en San Juan de Ulúa, cuyas instalaciones portuarias dejaban mucho que desear. Al diferir los tiempos de salida, se esperaba acabar con el inconveniente. Se dispuso que la flota de Tierra Firme debía salir de Nombre de Dios a mediados de enero del año siguiente al de su salida rumbo a La Habana. La de Nueva España se haría a la vela a mediados de febrero, también con ese destino. Llegadas a ese puerto, las formaciones se esperarían unas a otras, así como a las provenientes de Honduras. El 10 de marzo debían iniciar el viaje hacia España, incluso en el caso de que una de las flotas no hubiese llegado a La Habana.

Con motivo del primer viaje organizado conforme a las ordenanzas de 1561, los jueces oficiales recibieron autorización para despachar la flota en septiembre.¹³³ Este hecho, aparentemente accidental, representa lo que será toda una tendencia en el despacho de las formaciones indianas: el incumplimiento de los calendarios de salida. Las razones de este fenómeno difícilmente podrían encontrarse en una causa aislada. Los factores que impedían la salida a tiempo podían ser por demás variables. En una carta al rey, Nicolás de Cardona, almirante de la flota de enero, expone los obstáculos que el prior y cónsules ponían para retrasar la salida de la flota. Su interés radicaba en el hecho de que ellos ya habían cargado en las naves de Pedro Menéndez de Avilés que llegarían primero a las Indias. Una llegada anticipada a Indias era cosa muy apetecida debido a los beneficios que se obtenían con las primeras ventas. Sostenían que los treinta soldados que debían ir en cada nao de armada eran inútiles. Además, pedían que se esperara a algunas naos que todavía estaban cargando. Cardona, tras defender la presencia de la infantería en las naos de armada, recomienda que se apurase la

¹³² Dieciocho de octubre de 1564. Encinas, IV, pp. 130-133. Se adoptan a petición de Juan Rodríguez de Noriega, en nombre de los pilotos y maestros de la Carrera. E. Schäfer (1947) II, p. 371. Con la expedición de esta provisión, se marca la separación definitiva entre flota de tierra firme y flota de Nueva España. Los cambios producidos con posterioridad se limitarán a variar el calendario de salidas. Entre éstos, podemos mencionar a las ordenanzas de 1582.

¹³³ R. C. a jueces oficiales, 14-VIII-1561, Indif., 1,966, 14, 56-56v.

salida por no ser muchos los navíos que faltaban por despachar, siendo mayor el perjuicio del retraso.¹³⁴

Un año más tarde, Cristóbal de Eraso relataba al rey las peripecias sufridas para la salida de la formación que iba bajo su mando. En esa ocasión, además de enfrentarse a los mercaderes que deseaban retrasar la salida de la flota hasta enero, cuando debía haberse efectuado en agosto, el juez oficial a quien correspondía el despacho había caído enfermo y los otros dos se negaron a suplirlo hasta que hubo una orden real para hacerlo.¹³⁵ Otras veces la imposibilidad respondía a la falta de embarcaciones disponibles o a las pocas garantías ofrecidas por las existentes. Por último, cuando todo parecía listo para la salida, todavía quedaba por superar la célebre barra de Sanlúcar. Muchas formaciones debieron retrasar su itinerario debido a la imposibilidad de sortear este obstáculo.

Independientemente de la introducción del sistema de flotas anuales, el Consulado y la Casa de Contratación siguieron organizando armadas destinadas a la escolta de flotas desde las Azores a España. Un temprano ejemplo de ello es la petición al rey hecha por los comerciantes sevillanos en 1562, por la que solicitan permiso para sostener una escuadra de galeras que operara entre los cabos y el estrecho, a costa de averías.¹³⁶ Esta petición no sólo es ilustrativa de la continuidad de las medidas defensivas en el último trecho de la Carrera, sino que también lo es de la amplia variedad de embarcaciones utilizadas para cumplir la función de escolta en un paraje tan comprometido.¹³⁷

Las dos embarcaciones de escolta de cada flota parecían ser la respuesta a las necesidades del tráfico. Pronto se verá que la presunta eficiencia de dichos navíos podía verse seriamente cuestionada merced a la codicia de los dueños de naves y de generales y almirantes. La arraigada costumbre de sobrecargar los cascos llegó hasta la capitana y la almiranta. Para evitar dicho mal, se decidió prohibirles que recibieran carga.¹³⁸ A partir de esos momentos —por lo menos sobre el

134 Carta de Nicolás de Cardona al rey, 8-I-1564, C.M.F.N., XXI, 464.

135 Carta de Cristóbal de Eraso al rey, 8-X-1565, C.M.F.N., XXI, 525. En una carta posterior informa al rey de cómo se había visto obligado a arribar a Cádiz y a Gibraltar a causa del mal tiempo (29-X-1565, *ibidem*, 527). Las repercusiones de las salidas fuera de las fechas programadas se observan con toda claridad.

136 F. Olesa Muñido (1968), p. 507.

137 Entre las embarcaciones utilizadas para realizar estas funciones, además de las naos y los galeones, encontramos galeras, chalupas, carabelones y fustas, entre otras. Sobre los problemas que presentaba la galera y otras embarcaciones a remo en el Atlántico mucho se ha escrito con motivo de la jornada de “La Invencible”.

138 La prohibición afectó primero a la capitana (1565, ver Encinas, IV, pp. 141-142). Un año más tarde se incluyó a la almiranta.

papel— estas embarcaciones perdieron ese carácter amorfo que las hacía ser mercantes y militares a la vez, para convertirse en navíos de armada.

La experiencia había mostrado que para hacer frente a los ataques de grupos de corsarios bien organizados era necesario contar con embarcaciones mejor preparadas para el combate. A partir de la década de 1560, la presencia de los corsarios ingleses empieza a hacerse sentir. La flota, defendida por dos navíos de armada, no convencía a quienes habían de arriesgar sus haciendas en aguas tan hostiles. La formación de una armada fue la solución que se adoptó. La Armada Real de la Guarda de la Carrera nace en 1567.¹³⁹ La formación tendría como sus principales funciones la guardia del tráfico comercial interoceánico y, a diferencia de sus predecesoras, la protección de las aguas y costas de Indias.¹⁴⁰ Para ocupar el cargo de capitán general se designa a Pedro Menéndez de Avilés. Será el propio Menéndez de Avilés quien mediante asiento se encargue de construir las unidades que integren la formación. Se trataba de doce *galeones agalerados* que serían armados en Vizcaya, y ocho fragatas que, con posterioridad, se construirían en La Habana. El financiamiento de la Armada corría a cargo de la Hacienda Real.¹⁴¹ La nueva formación gozaría de mayor jerarquía que las flotas, por lo que los mandos de éstas debían obedecer a los de aquélla.¹⁴² En 1568, inicia sus operaciones.

De esta manera, el sistema funcionará con dos flotas cuyo despacho debía ser anual, y una armada dedicada a cumplir labores de patrullaje en aguas americanas y, ocasionalmente, a escoltar a las flotas. Los requerimientos defensivos en el último tramo del viaje serían resueltos a través de acciones desempeñadas por formaciones creadas específicamente para tales efectos, lo que ya constituía una arraigada tradición. En ocasiones, también se contó con la ayuda de armadas portuguesas en las zonas cercanas a la península. Los intereses defensivos de este reino eran muy semejantes a los de los castellanos, por lo que en esos años existió buena disposición para organizar escoltas conjuntas o separadas a navíos de ambas partes.¹⁴³

En este momento, las funciones de protección del tráfico de ultramar serán ejercidas por dos tipos de armadas: las reales y las de la avería. La Armada Real

139 Encinas, III, p. 94.

140 Recordemos que hasta ese momento casi todas las armadas que se habían aprestado tuvieron como principal campo de acción el tramo de las Azores a los cabos y las costas andaluzas.

141 Comisión e instrucción al visitador de la armada, 24-XII-1572. Encinas, III, pp. 94-102.

142 Ver capítulo tercero.

143 En 1575 el rey de Portugal, a instancias del de Castilla, ordena a su Armada escoltar a la flota de Nueva España hasta el cabo de San Vicente. La formación portuguesa había salido a recibir navíos de ese reino provenientes de la India. C.D.I.U., 14, 276.

de la Guarda de la Carrera dependerá directamente de la Corona. Las armadas de cada flota, dependientes económica y administrativamente de quien estuviera a cargo de la avería, aunque siempre bajo la supervisión de los funcionarios reales. Al frente de cada una encontramos al capitán general. En cuanto a las escoltas auxiliares, éstas normalmente contarán con caudales provenientes de la avería para su apresto.

En 1573 se expiden ordenanzas para la administración de la avería.¹⁴⁴ Con ello se pretendió obtener un mejor aprovechamiento de los recursos del gravamen y establecer un sistema que permitiera un manejo más seguro de los caudales que financiaban los navíos de armada de las flotas. A la cabeza de la administración encontramos a los oficiales de la Casa. Intervendrán también el prior y los cónsules. Las labores cotidianas serán desempeñadas por un juez, un diputado contador, un receptor y un escribano. Asimismo, se determina que un interventor que represente los intereses de la avería se embarque en las flotas para cerciorarse del correcto empleo de los recursos. Se trata del veedor.

Ese mismo año se da la instrucción para los generales de las flotas.¹⁴⁵ Sus preceptos son aplicables a los comandantes de las formaciones de Nueva España y Tierra Firme. La trascendencia de estas nuevas disposiciones radica en que se ocupan no sólo de reglamentar un mando supremo que a todas luces se observa, sino que establecen los primeros parámetros sobre los cuales se habrán de llevar las relaciones de los comandantes de la flota con las autoridades en Sevilla y en Indias. Relaciones que se caracterizaron por ser muy conflictivas.

La navegación hacia las Indias también sufre ciertas variaciones por ese tiempo. Una cédula dada en diciembre viene a confirmar una situación que ya se venía perfilando desde mucho tiempo atrás.¹⁴⁶ Nos referimos a la prohibición para navegar a las Indias desde puertos distintos a Sevilla. Afectaba principalmente a los puertos del norte de la península.¹⁴⁷ En adelante, todo navío que quisiera entrar a la Carrera debía ser despachado por los oficiales de la Casa e ir en conserva de alguna de las flotas.

A pesar de la meticulosa planeación en la que se apoyaba el sistema de tráfico y protección de la Carrera, su funcionamiento presentó diversos fenómenos que terminarán por separarlo de sus presupuestos originales. La Armada de la Carrera será la primera en sufrir las consecuencias. Sus labores de escolta, así

144 Tres de marzo de 1573. Encinas, III, pp. 174-179.

145 Ocho de abril de 1573. Encinas, IV, pp. 103-115.

146 Veintiuno de diciembre de 1573. Encinas, IV, pp. 136-137.

147 La cédula que nos ocupa deroga expresamente a la real provisión de 1529 por la que se autorizaba a diversos puertos españoles a establecer comercio con las Indias.

como el continuo trasvase de sus unidades para ser empleadas como capitanas y almirantas en las flotas, afectarán el desempeño de sus funciones defensivas en aguas indianas. Aunque la presencia de galeones de la Armada en estas aguas fue más o menos continua en los primeros años posteriores a su creación, su número no era suficiente como para actuar con contundencia. En 1575, una consulta del Consejo de Indias expresaba claramente la poca utilidad de la Armada en la represión del corso y la piratería en el Caribe.¹⁴⁸ Desde la entrada en funciones de la Armada, fueron excepcionales los años en que una fracción de sus unidades no hizo un viaje de escolta a la península.

Coincidiendo con la designación de Cristóbal de Eraso como capitán general de la Armada en 1576, se inician los esfuerzos por reorientar las funciones de la Armada y encaminarlas a lo que originalmente se había pensado. Es decir, ejercer el poder naval español en aguas americanas. Dos años más tarde, se le indica que estuviera pendiente de saber cuándo era necesario salir para escoltar a las flotas, aclarándole que la protección debía limitarse a las zonas en donde hubiese verdadero peligro de ataques. Se le reprochaba que se hubiesen efectuado escoltas sin necesidad o que la Armada arribara a la península sin justificación. Le ordenan que las escoltas las decida en junta con los generales de las flotas, con los capitanes y con los maestros. Ahí se determinaría si el auxilio era requerido, en qué cantidad y hasta dónde. En todo caso, de decidirse una escolta hasta la península, al concluirla debía regresar a su base en Indias sin tomar puerto en España.¹⁴⁹

Mientras esto sucedía con la Armada, las flotas enfrentaban una problemática específica. La programación de las fechas de salida de las formaciones y el establecimiento de destinos fijos por época del año estaba pensado para permitir una navegación favorable a los navíos de acuerdo con el destino, y una estancia en Indias reducida, en la medida de lo posible, con buenas condiciones para la salud de la gente que iba embarcada. Asimismo, el respeto de esos tiempos permitiría el regreso en tiempos favorables y la muy probable reunión de los convoyes en La Habana con el aumento de la capacidad defensiva en el tornaviaje. Los retrasos causaron muchas dificultades en la operación del sistema, así como pérdidas a los mercaderes y a la Hacienda Real, llegando a constituir el principal problema para su adecuado funcionamiento. Los retrasos

148 C.D.I.U., 14, 276-277. En época de Pedro Menéndez de Avilés, por lo regular solía haber algunas unidades navegando cerca de Cuba. En 1575, parece que esa labor era dirigida por Álvaro Flores, quien, por cierto, fue objeto de investigación debido a su mal comportamiento en la persecución de corsarios.

149 R. C. al capitán general de la Armada, 9-IX-1578, Indif., 2,495, 2, 134v.-135v. Se busca evitar que la Armada transporte contrabando.

eran ocasionados por factores muy diversos, algunos de los cuales ya han sido referidos líneas arriba. En un proyecto de consulta de principios del siglo XVII, los consejeros de Indias consideraban que los retrasos se debían a las prolongadas esperas que debían hacer los maestros debido a la falta de mercancías para cargar. Por lo que, a pesar de que se hicieran los aprestos a tiempo, no convenía a nadie la salida de la formación sin mercancías.¹⁵⁰

Pero los retrasos no sólo incidirán en el funcionamiento del sistema, sino que también terminarán por hacerlo en su planeación. La flota de Nueva España, aunque afectada por el incumplimiento de los calendarios —solía salir en julio—, no experimentará variaciones importantes en su programación o itinerarios. Respecto de la formación de Tierra Firme, la situación sí presentó algunos cambios dignos de tener en cuenta. El incumplimiento de los tiempos de salida obligaba a la flota a iniciar su viaje en invierno, incrementando las posibilidades de sufrir accidentes. Pero esto no era el aspecto más delicado. Al recorrerse el tiempo de la salida, la estancia en Indias de la flota se veía drásticamente reducida. Ello incidía en el trato de los mercaderes en los puertos, al obligarles a deshacerse de sus mercancías con mayor velocidad si deseaban retornar ese año. Eso, cuando tenían la suerte de poder desembarcar los géneros rápidamente, puesto que, cuando la flota llegaba tarde, los navíos de armada y aquellos que serían utilizados para portar plata tenían preferencia para la descarga. Preferencia que en puertos con pocas instalaciones significaba semanas o meses de ventaja frente a los demás. La razón de la preferencia se apoyaba en la apremiante necesidad de contar con el tesoro en la península, necesidad que fue una constante a lo largo casi todo el periodo que nos ocupa. Por otra parte, el costo que representaba a los maestros de las naos invernar en Indias era elevadísimo, sobre todo por los trabajos de mantenimiento que requerían los cascos y el pago de sueldos. La mejor solución pasaba por dar *al través* los navíos.

En julio de 1573, previendo un posible retraso y aprovechando la estancia de la Armada de la Carrera en España, se decide eliminar las naos de armada de la

150 Los consejeros explicaban los motivos de la falta de carga indicando que hacia la Nueva España lo único que se llevaba con cierta facilidad era el vino, en tanto que a Tierra Firme el interés se centraba en géneros de lujo. No obstante, la provincia se hallaba bien abastecida. Las quiebras de muchos mercaderes a raíz de desastres ocurridos en la Carrera —se refieren a la pérdida de la flota de Nueva España en la bahía de Cádiz y al de los galeones en los bajos de “La Serranilla” en 1605—, obligaban a los otros a ser más conservadores y a tratar de asumir el riesgo de cargar en la flota pagando elevados derechos y fletes para un producto cuya colocación a buen precio en Indias era dudosa. También hacían mención del aumento del tráfico comercial con China; de la llegada de mercancía por vías distintas a las flotas; el aumento de la producción de vino, seda, paño y otros bienes en Indias; así como el alto costo del transporte de las mercancías en la flota. Citada por E. Schäfer (1947) II, pp. 378-379. Parece que esta consulta nunca fue despachada.

flota que iría a Tierra Firme, ordenándose que la Armada desempeñara la escolta. Finalmente, la Armada saldría sin las naos mercantes en enero del siguiente año. El viaje fue expedito, ya que en septiembre de ese mismo año fondeaba nuevamente en Sanlúcar junto con la flota de Nueva España del año anterior. El resultado con toda seguridad proporcionó una clara evidencia de lo conveniente que podría resultar el envío de la Armada de la Carrera en enero con la intención de que regresara con la plata ese mismo año.¹⁵¹ Además, el costo de las naos de armada de la flota podía ser abatido al eliminarse su presencia. Pero el ejemplo todavía no será aplicado. Aún se tenía la idea de utilizar a la Armada como fuerza permanente de ataque y disuasión con base en Indias.

Otra característica que empezó a fraguarse por este tiempo fue la del transporte de géneros en las unidades de la Armada. Cuando la formación era desviada para desempeñar escoltas hasta España, se empezó a acostumbrar cargar el tesoro en sus unidades. Así sucede en 1576, cuando se envía a los galeones que escoltaban a la flota de Tierra Firme del cargo del general Francisco Luján, con la misión de recoger el tesoro y traerlo.¹⁵²

En 1582 se lleva a cabo un nuevo intento para dotar al sistema de la puntualidad de que carecía. Al efecto se expiden nuevas ordenanzas para el despacho, disponiéndose que la flota de Nueva España saliera en mayo y la de Tierra Firme, en agosto. Asimismo, se decide incrementar la capacidad defensiva de las embarcaciones. Las de Armada aumentan su tripulación, y la regulación de las mercantes se modifica para introducir artillería de mayor calibre. La piratería y el corso han aumentado sensiblemente. Desde 1578 se encuentra una Armada de galeras operando en Cartagena.

Nuevamente los resultados de la ordenanza serán imperceptibles. La flota de Nueva España de 1582 salió a fines de julio, la de Tierra Firme del año siguiente, apenas iniciaba sus aprestos a fines de agosto. En mayo de 1587 se opta por suspender la flota de Nueva España de ese año, dada la imposibilidad de salir a tiempo. Meses más tarde se disponía que las flotas salieran juntas en mayo de 1588. Pronto la orden sería revocada dada su poca viabilidad.¹⁵³ Ocho

¹⁵¹ La idea arraiga en la conciencia de los protagonistas de la Carrera. En los primeros años del siglo XVII, los viajes de los galeones se completaron en un año con bastante regularidad. Un informe de la época reconocía que “en cuanto a los galeones, aunque no hay ordenanza que hable de su partida, hay órdenes para que partan de estos Reinos en todo el mes de enero[...]”. Citado por H. Chaunu y P. Chaunu (1955) IV, p. 233.

¹⁵² C.D.I.U., 14, 55-56 y 278-279. Un año después, regresaba Pedro Menéndez Marques, almirante de la Armada, con el tesoro.

¹⁵³ C.D.I.U., 14, 290-291 y 293-294. La salida de la flota de Tierra Firme por ese tiempo implicaría llegar a aquella tierra en época de mucho calor. Lo que se traduciría en enfermedades.

años después, el retraso en la salida de la formación novohispana dará lugar a un desastre.

En julio de 1596, una armada inglesa incendia el grueso de la flota en Cádiz. Pero los desastres no sólo eran causados por el enemigo. Con motivo de las pérdidas sufridas por la flota de Nueva España que salió en 1600, el rey, considerando que el mal tiempo fue el causante de los daños, reitera la orden de salida de las flotas y exige que se respete.¹⁵⁴ No obstante, la flota de Nueva España de ese año sale a fines de junio. En esta ocasión, parece que el retraso se debió a la falta de mercancía para cargar.¹⁵⁵

El problema de la seguridad del transporte de los tesoros se agrava especialmente al sobrevenir los sucesos de “La Invencible”. Entre 1588 y 1590, se envían pequeñas formaciones a Indias integradas principalmente por zabras, con la misión de recoger el tesoro. Los viajes de estas embarcaciones solían ser expeditos; sin embargo, su costo era muy alto.¹⁵⁶

A fines del siglo, parece que la Casa designa por vez primera un cabo para las naos de Honduras. Los navíos que iban hacia aquellas tierras bajo la conserva de la flota de Nueva España también empezaron a contar con el apoyo de naos de armada que las protegerían con posterioridad a la separación de la flota y durante el viaje a La Habana para emprender el tornaviaje.¹⁵⁷ Con estos cambios terminará de gestarse la composición de la flota de la Nueva España.

La transformación definitiva del sistema aparece cuando la Hacienda Real se niega a seguir financiando la Armada de la Carrera por su cuenta.¹⁵⁸ En 1591 se suscribe el primer asiento de la Armada de la Carrera.¹⁵⁹ La Armada dejaría de ser una formación dedicada al patrullaje y al transporte ocasional de metales, convirtiéndose en escolta permanente de las flotas. Las operaciones de patrullaje

154 Consulta del Consejo de Indias, 21-III-1601. A. Heredia Herrera (1983).

155 Consultas del Consejo, 24-IV-1601 y 3-VII-1601. A. Heredia Herrera (1983).

156 H. Chaunu y P. Chaunu (1955) III, p. 458.

157 En 1596, Pedro de Meras fue el primer cabo de dos naos a Honduras, por haberse acordado que fuesen dos navíos de cuatrocientas a quinientas toneladas artillados y con ochenta soldados. 18-V-1596. C.D.I.U., 15, 33. Parece que esta decisión fue tomada por los oficiales de la Casa sin conocimiento de la Corte, toda vez que en 1599 se les pide que expliquen por qué habían nombrado un cabo para Honduras. C.D.I.U., 14, 308.

158 Si bien es cierto que, en algunos viajes realizados por la Armada, el costo se repartió por averías también lo es que, la mayor parte de las veces, la Corona asumió todos los gastos generados. Ver capítulo sexto.

159 De acuerdo con lo que hemos apuntado con anterioridad, los primeros asientos de la avería datan de la década de 1520. Se trataba de acuerdos por los que los comerciantes sevillanos y, posteriormente, el Consulado, se obligaban a organizar Armadas de carácter transitorio mediante el cobro de un gravamen. En el caso que ahora nos ocupa se trata de una Armada diseñada para hacer todo el viaje asegurando a las flotas.

tendrían un carácter excepcional. La firma del asiento también ocasiona que la Armada de la Guarda de la Carrera adquiriera su tercer nombre: Armada de la Avería. Aunque esto no significa que las denominaciones Armada de la Guarda o los Galeones dejen de utilizarse.

En virtud del asiento, el Consulado y la Corona acordaron financiar por un periodo de cuatro años una Armada integrada por diez galeones, cuatro pataches y dos lanchas. Sus unidades tenían prohibido llevar cualquier tipo de mercancía. En los viajes de vuelta, se tendría especial cuidado de que no cargaran oro y plata para que, dado el caso, pudieran pelear con comodidad y sin temer perder tan valioso cargamento.¹⁶⁰

Las actividades de la Armada de la Avería se iniciaron en 1592, cuando la formación salió a las Azores para traer bajo su conserva a las flotas. Al mando se encontraba el general Francisco Coloma.¹⁶¹ Durante el siguiente año, la formación también permaneció en aguas cercanas a la península acompañando a las flotas hasta las Canarias, y esperando a que llegaran en el cabo de San Vicente. De los sucesos de este año, cabe destacar que en marzo se ordenó a Coloma que se reuniera con una escuadra de la Armada de Portugal y que permaneciera subordinado al mando del general de aquella formación.¹⁶² Esto representa un importante precedente de lo que serán las relaciones de la Armada de la Carrera con la del Océano, fundada en 1594, como diremos más adelante.

Finalmente, en febrero de 1594, la Armada de la Avería sale hacia las Indias escoltando a la flota de Tierra Firme. El regreso de la formación resulta imposible ese mismo año, siendo necesario invernar en La Habana. En marzo del año siguiente, Coloma inicia el tornaviaje desde aquel puerto, dejando a Luis Fajardo, veedor de la formación, al mando de algunos galeones en espera de la flota de Nueva España. Éstos llegarán en octubre.¹⁶³

A partir de ese momento, la salida de la Armada o de una parte de ésta hacia las Indias será casi ininterrumpida. En septiembre de 1595, se despachan algunas fragatas de la formación rumbo a Puerto Rico para recoger la plata que había dejado Sancho Pardo, general de la flota de Tierra Firme. Regresan en febrero.

¹⁶⁰ Asiento de 1-XII-1591. C.M.F.N., XXIII, 470. No obstante, como veremos más adelante, la Armada terminará por convertirse en una formación principalmente dedicada al transporte del tesoro americano, quedando su función de escolta del tráfico comercial relegada a un segundo término.

¹⁶¹ C.D.I.U., 14, 61.

¹⁶² Ese mismo año se reformó la composición de la Armada, quedando integrada por ocho galeones, seis fragatas y seis pataches. C.D.I.U., 14, 61-62.

¹⁶³ C.D.I.U., 14, 63 y 304.

Al concluir el asiento de la avería de 1591, el rey inmediatamente dispone que se inicien las negociaciones para su prórroga. La prórroga se firmará en 1598. Mientras tanto, la Casa se encargará de la administración. La Armada continuará despachándose y sus unidades transportarán el tesoro cada vez con mayor frecuencia.

Debido a las dificultades que se habían presentado para despachar a la flota de Tierra Firme en 1595, el rey dispone que una junta de expertos en la navegación decida la fecha de salida de la formación y le proporcione un itinerario que hiciera el viaje lo más expedito posible, evitando así tener que invernar. Los miembros de la junta determinaron que convenía que la flota se hiciera a la vela en enero, instruyendo a su capitán general que debía estar de vuelta en septiembre. Para lograrlo, se le proporcionó una instrucción que le facultaba para que, en caso de que entendiera que no todas las naos de la formación iban a poder concluir sus operaciones en puerto a tiempo, éste pudiera escoger a las diez mejores y emprender con ellas el tornavijaje.¹⁶⁴ Al igual que algunas otras experiencias similares, ésta sentó precedente en la memoria de los responsables del funcionamiento del sistema. En los años siguientes el viaje tratará de ser emulado, pero ya no serán flotas las protagonistas, sino la Armada de la Avería. Las primeras salidas, correspondientes a los últimos años del siglo, adolecieron de la problemática típica del sistema: retrasos, circunstancia que les obligaba a invernar, con el consecuente incremento de los gastos.¹⁶⁵ Sin embargo, a partir de 1600, en que Marcos de Aramburu llevó la Armada, el viaje se empezó a completar en menos de un año. Además de la velocidad con que se traía el tesoro, la Armada proporcionaba seguridad. De esta manera, se pensó que si la flota de Tierra Firme salía a su debido tiempo, al despachar a la Armada en enero, llegaría a Tierra Firme cuando los tratos comerciales ya hubieren sido concluidos y los metales preciosos dispuestos a ser embarcados.¹⁶⁶

164 C.D.I.U., 14, 305, y C. Fernández Duro (1972) II, p. 491.

165 Los motivos que llevaban a los mandos a optar por invernar en los puertos americanos no sólo se limitaban a los factores climatológicos o por la presencia de escuadras enemigas. En ocasiones, bastaba con que el tesoro que se esperaba del Perú no saliera a tiempo para hacer la conexión en Panamá-Nombre de Dios o Portobelo, o que los mercados locales se encontraran saturados y los mercaderes del convoy se negaran a rematar sus bienes. La invernada también era ruinosa para los navegantes. En 1572, los mareantes proponen cancelar la salida de las flotas que no pudieran salir entre los meses de marzo y agosto a efecto de paliar el alto costo que representaba invernar en Indias. Memorial al rey, 1572. C.M.F.N., XXII, 16.

166 El panorama de fin de siglo presenta una nueva complicación para la salida a tiempo de las flotas. Nos referimos a la presencia de Armadas enemigas esperándola. Una consulta del Consejo de 16-IX-1598 expresa la conveniencia de detener la partida de la flota de Tierra Firme hasta que hubiera seguridad de que no había enemigos —A. Heredia Herrera (1972)—. La transición de la piratería y el corso a las Armadas de cada reino está en marcha.

Mientras tanto, en el panorama legislativo, la Carrera de Indias había seguido evolucionando. En 1591, nuevamente se expiden ordenanzas destinadas a evitar el tránsito de navíos sueltos y a reforzar las medidas de seguridad de las flotas.¹⁶⁷ Los generales de las flotas debían tener cuidado de evitar que los navíos mercantes de sus formaciones tomaran otras direcciones.

El siglo XVI, en materia de flotas y armadas, se cierra con la expedición de dos instrucciones. La primera, en 1594, destinada a reglamentar la función de los veedores de la avería en las flotas.¹⁶⁸ La otra, datada en 1597, relativa a los capitanes generales.¹⁶⁹

V. FELIPE III Y LAS JUNTAS

A decir de Veitia Linaje, el 16 de noviembre de 1601 se expidió una cédula por la que se ordenaba que no se “publicasen Flotas, ni eligiesen Capitanas, y Almirantas para ellas, sin orden del Consejo”.¹⁷⁰ La medida involucra directamente al Consejo en el funcionamiento del sistema. Más aún, dará pie a un periodo que se caracterizará por la intervención de diversos órganos distintos a la Casa o al propio Consulado, en el despacho de las formaciones indianas. En ocasiones, incluso las facultades de la Casa serán reducidas a tal grado que presidente y oficiales serán meros espectadores de los aprestos o, en última instancia, auxiliares. Pero ese apartamiento de la Casa no sólo se debe a la expedición de dicha cédula. Desde 1591, parte de la administración de la avería había venido manejándose con regularidad a través de asientos concertados con el comercio. El sistema de asientos se mantendrá con bastante puntualidad hasta 1642.

Cuatro años más tarde, el Consejo se verá desplazado de su función revisora por la Junta de Armadas y fábrica de navíos.¹⁷¹ Sin embargo, la intervención de este organismo será efímera. En 1607 se ordenaba que el conocimiento de los negocios retornara al pleno del Consejo.¹⁷² Los aprestos serán encomendados a una nueva Junta a partir de 1608.¹⁷³ Se trata de la de la Avería. Estará compuesta por el presidente y oficiales de la Casa, el prior y cónsules y los generales de la

167 Ordenanzas de 17-I-1591. Encinas, IV, pp. 160-176.

168 Veintiuno de enero de 1594. Encinas, IV, pp. 116-121.

169 Siete de junio de 1597. Pat., 260, 1, p. 30.

170 J. Veitia (1671) II, IV, p. 7.

171 Contrat., 5,091, 1, 207v.-208.

172 Contrat., 5,091, 1, 211-212.

173 Cédula de 1-XI-1608, Contrat., 5,091, 1, 235v.-236v.

Armada o de flota que se apreste. El fiscal de la Casa también deberá asistir, aunque no tendrá voto.

La existencia de dicho organismo no inhibe al Consejo en su labor supervisora. Sin embargo, dicha labor pronto se verá restringida. En 1609, el rey decide encomendar a la Junta de Guerra de Indias el conocimiento de los asuntos de las armadas y flotas.¹⁷⁴ A partir de este momento, la Junta de Guerra será uno de los principales protagonistas de la fase administrativa de la Carrera. El Consejo, por su parte, seguirá teniendo intervención en la materia, aunque de forma más limitada.

La Junta de la Avería tampoco fue la solución para resolver los problemas administrativos planteados en el manejo del gravamen. En 1613, el Consejo informa a los funcionarios de la Casa de que la Junta ha de cesar, y que las cosas volverán al estado en que se encontraban en 1604, en que la Casa se encargaba de la administración de los caudales y del apresto de las formaciones.¹⁷⁵

La crisis en la que se hallaba inmersa la marina española a principios del siglo XVII no era un secreto para nadie. El informe presentado por Diego Brochero en 1602 había puesto de relieve muchos de los males existentes.¹⁷⁶ Difícilmente pudo haberse presentado una reacción inmediata a los planteamientos del almirante Brochero. Los cambios no se registran hasta 1606. En ese año se promulgan ordenanzas para las armadas del mar océano y flotas de Indias, que fueron adicionadas en enero de 1607.¹⁷⁷ Su principal función fue dictar medidas para proteger al gremio de los marineros y procurar su fomento. Destaca la concesión de un fuero privativo.

También, por iniciativa de Brochero, se ofrecieron estímulos a los armadores y se concedió un aumento a las tarifas que la Corona pagaba por las embarcaciones que tomaba a su servicio.¹⁷⁸

La construcción también será materia de regulación por ese tiempo. Las autoridades buscaban reglamentar la forma en que habían de ser armados los navíos y su arquitectura, a fin de evitar irregularidades en su posterior puesta en operación. Interesaba también la convertibilidad de la embarcación para un inminente uso bélico. En 1607 y 1613 se expiden ordenanzas sobre la materia. Sin embargo, la normatividad contenida en las últimas ordenanzas debió ser poco afortunada, puesto que en 1618 serían derogadas con la promulgación de

174 Ordenanza sexta de las de la Junta de Guerra de Indias promulgadas en 1636. La data menciona que la misma fue dada por Felipe III en 1609. Sobre la creación de la Junta, ver capítulo segundo.

175 Diecisiete de diciembre de 1613, *Contrat.*, 5,091, 2, 24v.-25.

176 Discurso de Diego Brochero citado por C. Fernández Duro (1972) III, pp. 226-227 y 425.

177 Cuatro de noviembre de 1606 y 22-I-1607. C. Fernández Duro (1972) III, p. 426.

178 C. Fernández Duro (1972) III, pp. 427-428.

nuevas disposiciones.¹⁷⁹ De acuerdo con éstas, no podían ingresar a la Carrera navíos cuya manga fuera superior a los dieciocho codos.¹⁸⁰ Con ello se esperaba evitar el ingreso a la Carrera de navíos que por su tamaño no pudieran cruzar la barra de Sanlúcar.

Gran parte del periodo en que reinó Felipe III se caracterizó por la existencia de una paz relativa en las aguas de la Carrera. En 1604 se firma la paz con Inglaterra. Posteriormente, en 1609 la monarquía española pacta una tregua con las Provincias Unidas.¹⁸¹

La burocracia real no se encargará de cuestiones relacionadas con la guerra sino hasta la última parte del reinado de Felipe III. Su principal preocupación será la financiación de la protección de las formaciones de la Carrera. El reinado concluirá en 1621, con la guerra a la vuelta de la esquina.

En cuanto al desempeño de las formaciones indianas durante el reinado de Felipe III, debemos mencionar que los éxitos de la Armada en los viajes de escolta de fines del siglo XVI terminaron por animar a los funcionarios de la Carrera a considerar la posibilidad de cargar el tesoro en los galeones. Hacia 1601, esa posibilidad había pasado a convertirse en la principal opción. Una consulta del Consejo así parece mostrarlo, al dar a entender que el tesoro de Tierra Firme sólo podía ser transportado con seguridad por la Armada.¹⁸² En mayo del año siguiente, la Armada ya se hallaba de vuelta. Había traído en su conserva a la flota de Tierra Firme. No obstante, todavía hubo voces que pretendieron mantener el tránsito de las flotas por sí solas y a la Armada operando en una zona limitada. Tal fue el planteamiento que Jerónimo de Portugal, general de la flota de Tierra Firme, sometió a la consideración de la Junta de Guerra. El general afirmaba que su formación podía hacer el viaje con toda seguridad únicamente con dos naos de armada, siempre que una armada estuviera vigilando las costas españolas. La Junta de Guerra, sorprendentemente, considera viable la idea y la consulta al rey. Éste la rechaza ordenando que debían ir los galeones como se acostumbraba.¹⁸³

La Armada de 1602 tenía su salida programada para enero. Hacia abril, la formación todavía permanecía en puerto. Los motivos de su retraso se debieron

179 Ordenanzas de 16 de junio de 1618. Impresas en 1647.

180 Ver capítulo cuarto.

181 C. H. Haring (1939), pp. 293 y 295.

182 Consulta del Consejo de Indias, 6-VII-1601. A. Heredia Herrera (1983).

183 Consulta de la Junta de Guerra, 29-VIII-1602, Indif., 1,866. Nos llama la atención que la Junta de Guerra encuentre viable el planteamiento de Jerónimo de Portugal, toda vez que en años anteriores se había venido recomendando la salida de la Armada por la plata. Además, las condiciones exteriores no parecen registrar variaciones importantes (en 1601 se había registrado un ataque inglés a Portobelo, Luis Fajardo se había enfrentado a una escuadra inglesa en el cabo de San Vicente y se sabía que había holandeses en Araya).

a problemas financieros y de obtención de pertrechos y armas. Finalmente, cuando todo parecía estar listo, debió aguardar hasta que se pudiera alistar a la infantería necesaria. El retraso lleva al rey a considerar la posibilidad de suspender el viaje hasta el siguiente año. Se teme el alto costo de una inminente invernada en Indias.¹⁸⁴ El general Luis de Córdoba finalmente sale con su Armada a fines de abril y regresa en diciembre de ese mismo año. La osadía mostrada por el general en ese viaje¹⁸⁵ se repetirá en años posteriores con semejante éxito. Hasta que en noviembre de 1605 le ocurre el desastre de “La Serranilla”.¹⁸⁶

A pesar del suceso, los viajes de la Armada de menos de un año de duración se siguieron efectuando. De ellos, cabe destacar el que tuvo lugar en 1608. Aquel año, la Junta de Guerra propuso que, de los diez galeones que se aprestaban para ir a Tierra Firme, cuatro fueran enviados hacia Nueva España. La razón de semejante variación respondía al hecho de que el año anterior no se había podido despachar flota para aquel destino.¹⁸⁷ Proponían que Aparicio de Arteaga, almirante de la Armada, fuera al mando de las naves que se dirigirían a Nueva España por la plata. Mientras tanto, Jerónimo de Portugal, capitán general de la Armada, iría a Tierra Firme con las demás. Una vez concluidas sus respectivas escalas, se reunirían en La Habana, como tradicionalmente se había hecho.¹⁸⁸ El plan fue aprobado, saliendo la Armada al poco tiempo. Regresa en octubre de ese año.¹⁸⁹

También, en 1608, se recibe una propuesta de los comerciantes de la Carrera. Pedían que cada flota llevara cuatro galeones de escolta. Para compensar el fuerte coste de la medida, se podía permitir que las naos de armada llevaran hasta doscientas toneladas en mercancías. La propuesta sería rechazada. Irónicamente, la Armada del año siguiente transportó una importante cantidad de mercancías de contrabando.¹⁹⁰ Ese mismo año, la Junta de la Avería envía al Consejo un

184 Consulta del Consejo de Indias, 16-IV-1602. A. Heredia Herrera (1983).

185 La navegación por la costa española por esas fechas era considerada de extrema dificultad.

186 Naufragan cuatro galeones de plata. Las pérdidas superan los cuatrocientos mil ducados. Memorial de Francisco López de Calatayud, sin fecha. C.M.F.N., XXIV, 425 y ss.

187 Mil seiscientos siete fue un año desastroso para la Carrera. Únicamente treinta y siete embarcaciones fueron despachadas hacia aquellas partes. Parry sostiene que las causas de ese fenómeno se encontraban en la bancarrota de la Corona y en el auge del comercio entre las Indias y Oriente. J. H. Parry (1966), p. 248.

188 Consulta de la Junta de Guerra, 31-I-1608, Indif., 1,867.

189 C.D.I.U., 14, 70. Ese año se estableció una nueva marca de salidas: doscientas embarcaciones partieron hacia las Indias. J. H. Parry (1966), p. 248.

190 F. Serrano Mangas (1989), p. 292.

nuevo proyecto de reforma del sistema. Apoyándose en los daños causados al comercio por el contrabando que llevaba la armada a Tierra Firme, proponen suprimir la llegada de ésta a aquellas partes. Bastaría con que los galeones fueran despachados en abril de cada año, y tras recorrer las islas de Barlovento limpiándolas de corsarios, arribara a La Habana en junio para recoger a las flotas. De aprobarse el cambio, proponían reforzar en el viaje de ida a la flota de Tierra Firme con dos compañías del tercio de la armada. Los soldados serían repartidos en la capitana y almirante, así como en las diez mejores embarcaciones mercantes del convoy. Dichas embarcaciones estarían a cargo de la defensa de la formación hasta que se arribara a Cuba.¹⁹¹ La propuesta sería rechazada. No obstante, el problema del contrabando en la Armada seguirá siendo visto como uno de los vicios más graves del sistema.¹⁹²

Mil seiscientos ocho también es el año clave de la unión administrativa de las armadas de la Carrera. Con motivo de la renovación del asiento por el que se permitía el cobro de averías para financiar a la Armada de la Carrera, Consulado y Corona acuerdan unificar la administración de flotas y Armada.¹⁹³ En consecuencia, el proveedor de la Armada de la Guarda lo sería de las naos de armada de las flotas. Ocurre lo mismo con el pagador, que por ese entonces era Domingo de Zarasúa. En 1609, Zarasúa solicitaba, mediante una carta, el aumento de su salario de seiscientos ducados a mil cuatrocientos “por haberse agregado al ejercicio del despacho y provisión de las naos capitana y almiranta de las flotas y la paga de la gente de mar y guerra”. En respuesta a su petición, se le otorgan cuatrocientos ducados de ayuda de costa.¹⁹⁴ A partir de entonces, la administración de las tres formaciones —flotas de Nueva España y Tierra Firme y Armada— estará a cargo del mismo cuerpo de funcionarios, no así el despacho de sus asuntos en el Consejo. Allá estarán asignados, de acuerdo con el secretario a quien corresponda, los asuntos del virreinato del Perú o el de la Nueva España, respectivamente.

A raíz de la paz concertada con las Provincias Unidas en 1609, el tráfico interoceánico disfrutó de un breve periodo de distensión. Esto tuvo una repercusión inmediata en las estructuras defensivas del sistema. La Armada de la Guarda verá reducidas sus unidades en 1611, de ocho galeones pasa a cinco.¹⁹⁵

191 C.M.F.N., XXIII, 360 y ss.

192 En 1613, el Consejo no dudaba en culpar a la Armada afirmando que “desde 1607 no van flotas anuales sino cada dos años debido al contrabando y éstas se integran 8 o 10 navíos”. Consulta del Consejo, 7-VIII-1613. C.M.F.N., XXIV, 472 y ss.

193 Capítulo 4, Asiento de 22-XII-1607, C.M.F.N., XXIII, 342.

194 Consulta de septiembre de 1609, Indif., 1,867.

195 F. Serrano Mangas (1989), p. 292.

La siguiente variante experimentada estuvo destinada a abatir costos. Se trata de la permisión concedida a los galeones de la Armada para llevar hasta doscientas toneladas de registro en mercancías. Además de la clara reducción de costos obtenida con la permisión, la medida tenía otras dos razones. Atacaba un vicio que se había venido manifestando con insistencia en la Armada: la presencia de contrabando en sus unidades. Por otro lado, la relativa calma existente en la ruta permitía relajar los presupuestos defensivos.¹⁹⁶ En 1614, salió Lope Díez de Armendáriz al mando de naos de armada —navíos mercantes armados— y de la flota de Tierra Firme. Además de la carga de registro, las naos de armada llevaban armas y pertrechos para armar otras embarcaciones de la flota en Indias a fin de fortalecer el convoy para el regreso.¹⁹⁷ El general Díez de Armendáriz regresará con el tesoro en septiembre de ese mismo año. Uno de los navíos de la armada se había perdido durante el viaje, pero su carga se salvó. Los resultados de esta nueva experiencia causaron opiniones encontradas entre los protagonistas de la Carrera. Por una parte, los mandos de la Armada afirmaban que la idea no había sido buena. Sostenían que las embarcaciones empleadas no habían sido de la calidad requerida y se quejaban de su comportamiento durante la navegación. Los comerciantes y los jueces oficiales, por el contrario, apoyaban la continuidad de la medida. No deja de ser elocuente uno de los argumentos expresados por los del Consulado: “[...]los Galeones llevan más carga que una flota moderada sin poderlo remediar, aunque todo el Consejo estuviese en Sanlúcar de propósito para sólo este efecto[...]”.¹⁹⁸ Todo parece indicar que los mandos de la Armada efectuaban grandes negocios mediante el contrabando.

La decisión final sería cancelar las permisiones a los navíos de armada.¹⁹⁹ En abril de 1615 salía nuevamente Lope Díez de Armendáriz al mando de seis galeones. Esta vez, la flota de Tierra Firme se quedaría en el puerto para ser despachada en septiembre.

196 Consulta del Consejo de 7-VIII-1613 solicitando que se adopte el sistema propuesto por el prior y cónsules en 1608. Cinco galeones con la flota de Tierra Firme, tres con la de Nueva España, todos de seiscientas toneladas (C.M.F.N., XXIV, 472-473v.) La aprobación en consulta de 20-VIII-1613. C.M.F.N., XXIV, 482. Memorial del Consulado agradeciendo la aprobación de su propuesta, 9-IX-1613. C.M.F.N., XXIV, 7-8.

197 La salida de esta formación se verá entorpecida por el despacho de la Armada del Mar Océano en febrero. Muchos marineros huyeron. Consulta del Consejo, 26-III-1614. A. Heredia Herrera (1983). Finalmente, saldrán en abril.

198 Los pareceres en C.M.F.N., XXIV, 496v.-506.

199 Consulta del Consejo, 23-XI-1614. C.M.F.N., XXIV, 506v.-507v.

VI. LA CAZA DE LA PLATA

Felipe IV encuentra a su llegada al trono que, pese a todo, la debilidad de la marina española era un asunto que permanecía sin ser resuelto.²⁰⁰ El final de la tregua con las Provincias Unidas llegó estando las cosas en ese estado. Las primeras reacciones ante el inicio de las hostilidades no se hacen esperar. En diciembre de 1621, Felipe IV autoriza a sus vasallos a armar navíos en corso para atacar navíos de las “islas rebeldes de Holanda y Zelanda, y de Turcos y Moros”.²⁰¹ Un mes más tarde, por iniciativa del conde-duque de Olivares, se establece una Junta para tratar asuntos de mar y refuerzo de la Armada del Océano y escuadras de ella y de lo demás tocante a la materia.²⁰²

Un factor determinante para el incremento de las agresiones, tanto en términos cuantitativos como cualitativos, fue la aparición de la Compañía Holandesa de las Indias Occidentales. Desde su creación en 1621, sus caudales apoyaron la formación de potentes armadas destinadas no sólo a hostilizar el tráfico español de Indias y abrir mercados para el intercambio comercial, sino que su poder les permitía atacar cualquier puerto o desafiar a los contingentes de Nueva España, Tierra Firme o Armada de la Carrera.

La Carrera también presentaba importantes modificaciones. Con motivo de la suscripción del asiento de la avería de 1618, dos galeones de la Armada se incorporarían a la flota sustituyendo a la capitana y a la almiranta. El general de la flota y su almirante también desaparecerían. El mando de la flota en el viaje de ida sería ocupado por los capitanes de los galeones que se incorporaran a la formación. A la vuelta, la flota se integraría a la Armada, por lo que el general de ésta asumiría el mando absoluto del convoy.²⁰³

Ese año, la Armada y la flota salieron juntas bajo el mando de Lope Díez de Armendáriz. Este viaje marcará el inicio de la fusión de la flota de Tierra Firme con los galeones. Con excepción del viaje de 1624, en que la flota de Tierra Firme fue bajo el mando de Gaspar de Acevedo, las salidas con los galeones serán conjuntas. El proceso de fusión culminará en 1647, en que se ordena la supresión de los cargos de general y almirante de la flota. De esta manera, la frágil división orgánica que todavía se conservaba desaparece. También empujó a la supresión de los mandos de la flota la decidida actitud mostrada por

200 Según el propio monarca, en 1621 la Armada del Mar Océano, principal contingente metropolitano, contaba con siete embarcaciones. Enrique Otero Lana considera exagerada esta afirmación —E. Otero (1992), p. 259—.

201 R. C. de 24-XII-1621. Biblioteca Nacional, VE, 6,815.

202 R. C. de 26-I-1622, citada por C. Fernández Duro (1972) IV, p. 10.

203 Capítulo 13, Asiento de 1618.

los cabos de los navíos que celebraban asientos con la administración para prestar sus propios bajeles a cambio de la concesión de la merced de capitán de mar y guerra. Ponían muchas objeciones al hecho de que debían estar sometidos a un mando específico en su propio bajel.²⁰⁴

Garantizada la seguridad de la flota de Tierra Firme, quedaba por planear la forma en que podría asegurarse el regreso de la formación novohispana. La solución no representa ninguna novedad. Simplemente se hace hincapié en la importancia de que los convoyes se reunieran en La Habana. No obstante, este recurso tenía sus inconvenientes. Tomás de Larraspuru se quejaba en 1627 de que las embarcaciones de la flota de Nueva España y Honduras, al estar mucho tiempo en puertos americanos, se llenaban de adherencias, con lo cual su desplazamiento en el agua se veía afectado. El general calculaba que ello podía repercutir en la marcha del convoy retrasándolo hasta veinte días.²⁰⁵ Cuando la reunión no podía llevarse a cabo, los mandos de la flota de Nueva España debían dejar el tesoro en La Habana y emprender el viaje hacia España.

Sin embargo, las medidas de seguridad adoptadas para proteger el cargamento de la flota novohispana tenían un punto débil. Se trataba del trayecto comprendido entre San Juan de Ulúa y La Habana. Será precisamente durante ese trayecto en que Piet Heyn consiga capturar a la flota del general Juan de Benavides Bazán.²⁰⁶ Dicho acontecimiento no sólo significó una enorme pérdida para la Hacienda Real y el comercio dependiente de la Carrera. También desveló una realidad que desde hacía tiempo se había venido perfilando: la debilidad de las formaciones de la Carrera.

La salida de la Armada de Heyn había causado alarma entre los funcionarios de la Corona. En diciembre de 1628 —antes de conocerse el desastre—, el rey escribía a la Junta de Guerra de Indias avisándole que sus informantes en Flandes le habían comunicado que “el principal intento de la Armada de la Compañía Occidental era acometer los Galeones”, por lo que convenía tomar las medidas del caso en el tramo comprendido entre las Azores y la costa española.²⁰⁷ La noticia pronto sería conocida. Aquel año, la Armada debió invernar en la Nueva España por temor a encontrarse con Heyn. Mientras tanto, en la península, los comerciantes y los funcionarios reales debían ingeniárselas para lograr despachar una Armada para el siguiente año, en un momento en que el crédito era

204 R. C. de 27-VIII-1647. J. Veitia (1671) II, I, p. 32. F. Serrano Mangas (1989), p. 260.

205 F. Serrano Mangas (1992), p. 167.

206 Sobre este suceso, ver apartado III, inciso B en el capítulo quinto.

207 R. C. a Junta de Guerra, 10-XII-1628, Indif., 1,859.

prácticamente inexistente. Sería necesario esperar hasta la llegada en abril de Larraspuru para que los aprestos pudieran empezar a tomar forma.

En agosto de 1629, finalmente se consigue despachar una formación imponente. Era el resultado de la unión de la Armada de la Carrera con la Armada del Mar Océano. La primera iba comandada por Martín de Vallecilla, y la segunda, por Fabrique de Toledo, quien ejercía el mando supremo del convoy.

El fin de la década de 1620 también trajo el anuncio de dos nuevas dificultades para el funcionamiento del sistema. Se trataba de la falta de fondos para el apresto de las formaciones y de la escasez de navíos. En 1631, Tomás de Larraspuru, capitán general de la Armada de la Guarda de la Carrera, ponía de manifiesto la falta de embarcaciones en Sevilla, Cádiz y Sanlúcar.²⁰⁸ Tres años más tarde, las consecuencias se ponían en relieve: la flota de la Nueva España no salía precisamente por esas causas.²⁰⁹ El tránsito de la década de 1620 a la de 1630 anunciaba el inicio de una nueva situación para la Carrera. En el pasado, los navíos de la Armada de la Guarda habían sido utilizados para reforzar la Armada del Mar Océano.²¹⁰ A partir de la cuarta década del siglo, fue la del Océano la que prestó navíos a las formaciones indianas.

El tráfico de ultramar no era la única asignatura pendiente de recibir una adecuada protección en la cuarta década del siglo XVII. La defensa de las costas y del tráfico de cabotaje en el Caribe y Golfo también demandaban desde hacía tiempo un sistema que garantizara su seguridad. Bajo esas premisas, la Corona encuentra la justificación para pactar con el comercio de los dos virreinos el establecimiento de una contribución extraordinaria. Bautizada como el derecho de la *unión de las armas católicas*, sus caudales serían destinados a la construcción de embarcaciones destinadas a patrullar zonas de la ruta y las costas indianas, así como a formar convoyes de las formaciones. Los resultados generados a causa del gravamen nunca fueron los esperados. Sin embargo, éste se siguió cobrando hasta ya entrado el siglo XVIII.²¹¹

La falta de embarcaciones llega a uno de sus puntos máximos en 1635,²¹² coincidiendo con el inicio de un nuevo conflicto con Francia. La Casa de Contratación, ante la falta de embarcaciones de armada, decidió juntar en una sola flota las idas a Indias de ese año. Sin embargo, detrás de esa necesidad

²⁰⁸ T. de Larraspuru a S. M., 5-V-1631, Indif., 1,871. Citado por F. Serrano Mangas (1989), p. 53.

²⁰⁹ Consulta de la Junta Guerra, 29-XII-1634, Indif., 1,871. Citado por F. Serrano Mangas (1989), p. 54.

²¹⁰ Ver capítulo cuarto.

²¹¹ Ver capítulo sexto.

²¹² C. H. Haring (1939), p. 337.

material se ocultaba una problemática mucho más profunda. Se trataba de la falta de mercancías para llevar a Indias. Las advertencias que a principios de siglo había formulado el Consejo se empezaban a cumplir. Pocos comerciantes encontraban motivación suficiente para poner en riesgo su dinero en el comercio con las Indias. Durante ese año, el Consulado sostiene una fuerte polémica con la Casa en relación con la conveniencia de enviar flotas y el tonelaje de éstas. El Consulado, encargado de proponer el buque de la flota, había tenido dificultades incluso para reunir a los posibles cargadores con objeto de hacer las estimaciones de la carga total. La situación no variará en años posteriores.

En 1636 vuelve a considerarse la posibilidad de permitir que la Armada pueda llevar carga en sus naves. Al efecto, se repite la experiencia de 1613 despachándose una “galiflota”. La medida consistía en despachar únicamente navíos de armada que portaran cierta carga. El proyecto tratará de repetirse en 1638 y 1643, pero la idea encontró la cerrada oposición del comercio organizado y de la Universidad de los mareantes.²¹³

Desde la Corte, el problema de la escasez de embarcaciones pensó resolverse mediante el cobro de nuevos impuestos. Al efecto, se decidió incrementar en un 1% el derecho de la avería a fin de utilizar dichos fondos para la construcción de navíos. Con ello se esperaba que el tonelaje total de las formaciones que integraban el sistema de la Carrera se acrecentase hasta llegar a las veinte mil toneladas. El derecho en cuestión fue conocido como “derecho de las toneladas”.²¹⁴

Sin embargo, las medidas tomadas para sostener e incrementar la fábrica de navíos en muchas ocasiones se vieron frustradas a causa del incumplimiento de las obligaciones que la Corona asumía con los constructores. La adquisición de embarcaciones de fábrica extranjera, costumbre que, aunque prohibida, se había venido usando desde época de Felipe II, empezó a ser cada vez más frecuente. La ruina del proyecto marítimo español termina por presentarse en 1639. Ese año, la Armada del Mar Océano es destruida frente al puerto inglés de las Dunas. A decir de Serrano Mangas, a partir de ese momento, una de las únicas aspiraciones que permanecieron dentro de la política naval española fue sostener el tráfico de las Indias como un medio indispensable para proveer de fondos a la Hacienda Real.²¹⁵

²¹³ Carta del Consulado al Consejo de Indias, 6-VIII-1638. C.M.F.N., XXIV, 585v.-587. J. Veitia (1671) II, IV, p. 17.

²¹⁴ J. Veitia (1671) II, IV, p. 16.

²¹⁵ F. Serrano Mangas (1989), p. 51.

El estallido de las rebeliones portuguesa y catalana agravará la problemática heredada de la década anterior. En 1641, la Carrera vivirá uno de sus episodios más críticos. La situación en Portugal afectó su funcionamiento de diversas maneras. En primer lugar, una importante parte de la costa atlántica de la península pasó a convertirse en territorio hostil. Otro tanto ocurrió con la escala en las Azores. Por otra parte, muchos de los integrantes de las formaciones indianas eran de origen portugués, por lo que existían serias dudas sobre su lealtad. Por otra parte, era necesario comunicar a los mandos de las formaciones de la Carrera la nueva situación a fin de que no arribaran a Lisboa o algún otro puerto portugués en busca de abrigo. También debían separar de sus escuadras a todos aquellos marineros o soldados que pudieran representar algún peligro.²¹⁶

En 1642, los galeones y la Armada del Océano son enviados a Cataluña, en tanto que en 1641, 1643 y 1645, la flota de la Nueva España no navegó.²¹⁷ Ante la permanente falta de numerario, en 1646 se decide transferir la responsabilidad del apresto de la armada directamente a los capitanes de los navíos. La avería les proporcionaría parte de los fondos, y ellos se encargarían de adquirir todo lo necesario, incluso las embarcaciones. La medida permitió que personas con caudales, pero sin la preparación suficiente, asumiera cargos en la armada.²¹⁸

A raíz de la firma de la paz de Westfalia, las formaciones de la Carrera reciben un pequeño respiro en sus travesías, aunque la guerra con Francia persistía. En todo caso, el cese absoluto de las hostilidades nunca se obtuvo por completo. Las aguas del Caribe estuvieron constantemente surcadas por navíos dispuestos a tomar ventaja de cualquier descuido.²¹⁹ La etapa más grave de la piratería en el Caribe aún está por llegar.

La guerra abierta volverá sorpresivamente. En septiembre de 1656, los galeones de Tierra Firme son atacados por una escuadra inglesa cerca de Cádiz. Los ingleses logran tomar a la capitana y a un navío mercante, siendo incendiadas otras embarcaciones de la formación española durante el combate. El desastre se volverá a repetir al año siguiente, cuando una Armada inglesa incendió frente a Santa Cruz de Tenerife la flota de la Nueva España. En esta ocasión, la plata se había puesto a salvo tierra adentro, pero como bien dice Haring: “los metales

216 Fernando Serrano Mangas expone ampliamente la situación en F. Serrano Mangas (1994), pp. 97 y ss.

217 E. Schäfer (1947) II, p. 387.

218 F. Serrano Mangas (1989), p. 240.

219 Durante las negociaciones del tratado de Cateau Cambresis en 1559, los españoles advirtieron a los franceses de que toda embarcación de esa nación encontrada en las Indias sería atacada. Con ello quedaba establecido el principio de “no hay paz más allá de la línea”. Ver E. Otero (1992), p. 35, quien, a su vez, sigue a G. Fahl (1974).

ocultados en las sierras canarias eran casi de tanto provecho como en las minas americanas”.²²⁰

El reinado de Felipe IV marca el inicio del declive del sistema de flotas y armadas de la Carrera. La crisis del sistema responde a factores de muy diversa índole. La problemática característica del periodo —la guerra— necesariamente tiene que ser considerada entre las causas. Pero, al margen de esta, encontramos ciertos factores que inciden directamente en el funcionamiento del sistema. Una primera circunstancia será el despegue económico experimentado por los territorios indios desde principios del siglo XVII. Con el alza de la producción doméstica, la dependencia de los productos peninsulares se redujo. Ello repercutió directamente en el volumen de la carga de las embarcaciones de la Carrera. Asimismo, las crecientes incursiones de corsarios y comerciantes extranjeros en aguas americanas permiten el ingreso de mercancías que por su bajo costo competirían directamente con las llegadas por vía legítima.

Por otro lado, el alto precio del apresto influye en las cuotas de la avería, cuya administración se hace cada vez más ruinoso. A tal grado, que para la década de 1640 no existe quien quisiera hacerse cargo de ella. La eterna falta de numerario para equipar las formaciones ocasionó el incremento en el precio de los bastimentos, armas y pertrechos necesarios para el viaje; la mayor parte de estas mercancías debían ser adquiridas a crédito. Todavía habrá otro agravante. Desde fines del reinado de Felipe III, se rescata la práctica de tomar los caudales registrados a nombre de particulares, expidiendo en su lugar juros. La corrupción de las autoridades reales, la escasez de pertrechos; en fin, las causas son muchas y muy variadas.

Bajo tales condiciones, los comerciantes optan por el contrabando como un medio para paliar los altos costos exigidos para su permanencia en el tráfico de ultramar. Éste se irá estableciendo en la mentalidad de los protagonistas de la Carrera, al grado de implicar a todos —autoridades, comerciantes y marineros—.²²¹

La labor legislativa durante el gobierno de Felipe IV, dadas las circunstancias, centrará sus vertientes principales en regular todo tipo de situaciones de carácter

220 C. H. Haring (1939), p. 308. C. Fernández Duro (1972) V, pp. 25-28.

221 Sobre este aspecto, Pablo Emilio Pérez-Mallaína afirma que “[...] existe la tendencia a relacionar el nivel de decadencia político-militar con el grado de corrupción económica y contrabando, cuando, por el contrario, dicho binomio no es tan evidente y no parece que sea tan fácil establecer una relación causa efecto entre ambos” —P. E. Pérez-Mallaína (1996), p. 91—. Por nuestra parte, podemos añadir que el contrabando es un fenómeno que se encuentra constantemente presente en la Carrera (el ejemplo del naufragio de la capitana de Cosme Rodríguez en 1555 es muy ilustrativo al respecto). Aunque parece que, durante la primera mitad del siglo XVII, el fenómeno se agrava notablemente.

casuístico que pudieran distorsionar el sistema. Estaba claro que el sistema en sí podía funcionar (de hecho así había sido). Por lo tanto, la administración consideró necesario combatir sus vicios. La expedición de normatividad destinada a regular situaciones de fondo se mantendrá, pero en forma restringida. Al respecto, conviene destacar las ordenanzas sobre arqueo de naves de 1633.²²² También existirá otro tipo de disposiciones que incidirá en forma indirecta en el sistema. Nos referimos a las Ordenanzas de la Armada del Mar Océano de 1633²²³ y las de la Junta de Guerra de Indias de 1636.²²⁴

En relación con las Ordenanzas para la Armada del Mar Océano, conviene destacar que sus disposiciones debían ser aplicadas en forma supletoria a las situaciones creadas en la Armada de la Carrera y capitanas y almirantas de las flotas.²²⁵

VII. EL OCASO DEL SISTEMA

La proliferación del contrabando en la Carrera para finales de la década de 1650 había terminado de arruinar a la avería. Por esas épocas, la Hacienda Real afrontaba la mayor parte de los gastos de protección. La situación era intolerable, y los esfuerzos para corregirla no parecían tener efectos. Entre los posibles remedios figuraba la idea de acabar con el cobro de la avería imponiendo, en su lugar, el establecimiento de una cuota fija. Las voces en favor de dicho planteamiento se habían empezado a escuchar desde la década anterior.²²⁶ Pero no será hasta 1660 cuando la Corona lo tome en cuenta. El 31 de marzo de ese año se expide una cédula por la que se libera de la obligación de registrar y depositar en la Casa de la Contratación el oro y plata de particulares, con la única condición de que los metales fuesen amonedados en el reino.²²⁷ Asimismo, metales y mercancías quedaban libres del pago de avería y otros derechos. A cambio, los comerciantes de las distintas regiones de las Indias debían abonar cantidades fijas para el apresto de las flotas y armadas, la Corona también se comprometía a aportar una parte. Dada la resistencia inicial para la ejecución de la medida, se hizo necesario someterla al dictamen de una junta convocada al efecto. El resultado de las deliberaciones entre comerciantes y funcionarios reales llegará

222 C. Fernández Duro (1972) IV, p. 439.

223 Ordenanzas de la Armada del Mar Océano de 24-I-1633.

224 Ordenanzas del Consejo de Indias recopiladas en 1636. Incluye las de la Junta de Guerra. Biblioteca Nacional, U/1,208.

225 R. C. de 28-II-1637 recogida en el capítulo 61 de las Instrucciones de 1674. Contrat., 48-89.

226 J. Veitia (1671) II, IV, p. 18.

227 Contrat., 5,092, 1, 166v.-171v.

en 1667. Ese mismo año se aprueba el dictamen por cédula de 4 de julio.²²⁸ Merced a las modificaciones implantadas, el comercio andaluz se ve involucrado en el pago de la cuota fija.

El punto más bajo de la crisis comercial experimentada en la Carrera de Indias se vivirá en la década de 1650.²²⁹ Por esos años, los factores estrictamente comerciales se mezclarán con acciones afortunadas del enemigo para dañar seriamente la operación del sistema. Consecuentemente, el sistema se transforma.²³⁰ Un síntoma claro de los cambios que estaban ocurriendo en la Carrera se empieza a manifestar a través de la falta de regularidad en la salida de las formaciones. Si bien desde los años de 1630 a 1649 los viajes a Indias habían empezado a perder su ritmo anual de salidas, a partir de 1660 las salidas se hicieron bienales.

El comercio organizado había dado inicio a una estrategia destinada a romper con la regularidad, retrasando o suspendiendo la salida de los convoyes en la medida de sus intereses.²³¹ Uno de los primeros intentos tendrá lugar en 1665, cuando el Consulado expone al rey seis razones por las que convenía retrasar hasta septiembre la salida de los galeones que se había programado para abril.²³² En esa ocasión, la Corona se negaría a acatar la solicitud que le había

228 J. Veitia (1671) I, XX, pp. 49-51.

229 L. García Fuentes (1980), pp. 209 y ss., demuestra cómo a mediados de siglo se vivió la época más grave del tráfico. M. Morineau coincide, aunque disminuye el espacio cronológico de la crisis —los cinco o seis años anteriores a 1659— (M. Morineau —1985—, p. 117).

230 Michel Morineau refiere que el fenómeno se produce a causa de acontecimientos políticos y militares, así como de una actitud conservadora de los comerciantes —M. Morineau (1985), p. 275—.

231 En la escritura de 16-VI-1667 por la que se establecen las contribuciones que los comercios de cada provincia debían hacer para el pago de los gastos defensivos de la Carrera, se incluye una cláusula por la que el comercio sevillano solicita al rey que no se despachen todos los años flotas de Nueva España y galeones de Tierra Firme “sino que haya un hueco entre Armada y Armada” (ver la escritura en “Traslados de seis cédulas reales de Su Majestad, tocantes a la contribución y repartimiento de averías para la dotación y caudal fijo de los despachos de las Reales Armadas y flotas de la Carrera de Indias y capítulos y asiento sobre ello...”, Impreso en Sevilla, 1705, Contad., 424. En relación con las modificaciones efectuadas en materia de avería, ver capítulo sexto). Respecto de la influencia del Consulado en la pérdida de la regularidad de las flotas, Lutgardo García Fuentes sostiene que “[...] desde 1635, el prior y cónsules del Comercio sevillano encontraban serias dificultades para conseguir que los cargadores asistieran a las juntas que se convocaban para proponer el buque de las flotas” —L. García Fuentes (1980), p. 161—. En 1644, el Consejo solicita al Consulado su opinión respecto de la posibilidad de suspender la flota de Tierra Firme de aquel año. A pesar de la negativa del comercio, el rey ordenaría la salida del convoy. Dos años más tarde, las negativas del comercio se repiten, y la Corona nuevamente obliga la salida de la flota —J. Veitia (1671) II, IV, p. 38— otro tanto sucede en 1649.

232 Las razones eran: “a) los caudales de la Real Hacienda serían más cuantiosos; b) el comercio dispondría de mayor cantidad de géneros para cargar la flota; c) se corría el riesgo de que ‘no bajara plata de Lima a la feria, así por la mucha ropa que en aquellas partes hay’ y porque no

sido hecha. A pesar del resultado adverso, los comerciantes no claudican. Sus presiones conseguirán la suspensión de la flota de 1667.²³³

Otro sería el fin de la propuesta de suspensión que se plantea en 1672. Esta vez, el comercio, además de invocar causas que permitían justificar la suspensión de la flota de la Nueva España del año siguiente, ofrece el pago de una suma para indemnizar a la Corona de los gastos que ello le ocasionara. Las partes eventualmente llegaron a un acuerdo: la flota de 1673 iría a su destino, no así la del siguiente año. A cambio de ello, el comercio entregaría ciento veinticinco mil pesos. En 1676 y 1685, ocurre lo mismo.²³⁴ La flota de Tierra Firme de 1693 también sería suspendida. En esta ocasión, al igual que en lo sucedido en 1667, la flota se suspende.²³⁵

En 1699 el Consulado había solicitado la suspensión de la flota. Al negarse la Corona a conceder lo solicitado, los comerciantes decidieron no enviar carga. La flota salió con la capitana, la almiranta y un patache. Oficialmente, sólo llevaba novecientos quintales de azogue. Sin embargo, a la vuelta, el Consulado compra el indulto por ciento cincuenta y siete mil pesos.²³⁶

Lutgardo García Fuentes proporciona una medida del descenso experimentado en el tráfico de ultramar al comparar el número de salidas que los Chaunu encontraron en la primera mitad del siglo XVII, y las que él encontró para la segunda. A esta última etapa corresponden el 22% del total de las salidas de la centuria.²³⁷

Una controversia que caracteriza todo el desarrollo de la Carrera en época de los Austrias adquiere especial relevancia en la década de 1660 y 1670. Nos referimos a las disputas existentes entre las ciudades de Sevilla y Cádiz. En esta ocasión, la discordia giraba alrededor del apresto de las flotas y los galeones, y la llegada de navíos a la bahía gaditana. Dadas las características de las embarcaciones utilizadas por ese tiempo, su paso por la barra de Sanlúcar causaba innumerables contratiempos. Por esa razón, desde tiempo atrás se había optado por terminar la carga de los navíos en Cádiz, e incluso realizar los aprestos en

había gran necesidad de ella; d) el Consulado encontrará gran dificultad para el pago de la cantidad estipulada en concepto de averías, pues muchos comerciantes no participarían en la carga de los navíos; e) la Corona debía tener en cuenta que no se dejaba tiempo suficiente para el consumo en Indias de los géneros llevados en la flota anterior; f) no disponían de navíos suficientes para enviar una flota en regla". L. García Fuentes (1980), p. 117.

²³³ *Ibidem*, p. 166.

²³⁴ *Ibidem*, pp. 118-119.

²³⁵ *Ibidem*, p. 163.

²³⁶ *Ibidem*, p. 128.

²³⁷ *Ibidem*, p. 218.

dicho puerto. Asimismo, a la llegada, las formaciones solían buscar diversos pretextos que justificaran su arribo en la bahía gaditana. El interés por el puerto encontraba su justificación en las aparentes facilidades existentes para la comisión de todo tipo de fraudes, así como la indiscutible seguridad que proporcionaba la entrada a la bahía frente al cruce de la barra. Bajo esa apariencia se ocultaban los verdaderos motivos de la pugna, que no eran otros que el predominio en las operaciones comerciales con las Indias. De esta manera, tras haberse consultado con el presidente y oficiales de la Casa de Contratación, el 24 de mayo de 1664 se expide una cédula por la que se ordenó que el despacho de las formaciones destinadas a las Indias debía hacerse desde Sanlúcar.²³⁸ La anterior medida es complementada por la cédula de 6 de septiembre de 1666, que suprime el Juzgado de Indias de Cádiz.²³⁹

Pero el apartamiento de Cádiz sería temporal. En 1679 se ordena el restablecimiento del Juzgado de Cádiz, restituyéndose a sus vecinos los privilegios de carga de que gozaban. El siguiente año se concedería a la ciudad la sede del apresto de las flotas. La barra de Sanlúcar y la navegación por el Guadalquivir constituían razones de peso para la toma de dichas decisiones. Sin embargo, parece que el donativo de ochenta mil doscientos cincuenta escudos por parte de la ciudad de Cádiz y las rebajas arancelarias del puerto fueron trascendentales.²⁴⁰

Mientras tanto, la crisis de las formaciones indianas ocasionaba la implantación de reformas en las prácticas tradicionales. Entre éstas, sorprende la consistente en permitir que puestos tales como la capitanía general de los galeones fuesen adjudicados mediante la celebración de acuerdos por los que el beneficiado ofrecía ciertas cantidades en préstamo a la Corona.

En 1674, se promulga una nueva instrucción para el gobierno de las flotas y armadas.²⁴¹ Pocas son las novedades aportadas por este nuevo ordenamiento. Su principal objetivo sería determinar la legislación vigente en ese periodo. Después de todo, las últimas disposiciones dictadas para regular el funcionamiento del sistema se remontaban a 1606. La instrucción introduce un cambio en el calendario de salidas. La flota de Nueva España saldría a mediados de junio, mientras que el contingente de Tierra Firme lo haría en agosto.²⁴²

En ese mismo año, se registra una importante variación en la política seguida por la Corona desde la época del descubrimiento. Nos referimos a la autorización

238 J. Veitia (1671) I, XXV, p. 30.

239 R. Antúnez y Acevedo (1797), p. 9. C. H. Haring (1939), p. 17.

240 R. Antúnez y Acevedo (1797), pp. 9-10. Ver *infra* capítulo quinto, inciso relativo a los puertos.

241 Veintiséis septiembre de 1674, Contrat., 4,889.

242 Capítulo 25 de la instrucción de 1674.

dada para el otorgamiento de patentes de corso para navegar en aguas americanas. Al efecto, se expiden las ordenanzas respectivas el 22 de febrero de 1674.²⁴³ Como respuesta al sensible incremento de la piratería en esas aguas y ante la imposibilidad de la administración real para asumir su defensa, se optó por permitir la presencia de corsarios en Indias. Su utilidad, habiendo sido probada en diversas ocasiones en aguas europeas, no era discutible. La única razón por la que dicha medida no había sido tomada con anterioridad era la abierta oposición del comercio organizado, el cual veía en dicha permisión la apertura indiscriminada del mercado indiano, en perjuicio de sus derechos. La medida, sin embargo, no afecta el funcionamiento del sistema. El transporte de caudales, materia tan vital tanto para la Corona como para particulares, requería de la mayor seguridad posible. Dada la magnitud de las formaciones de la Carrera, difícilmente podían ser víctimas de un ataque organizado por escuadrillas de piratas. Pese a la crítica situación de la época, la captura de una de estas formaciones aún requería de la entrada en acción de un oponente bien pertrechado, organizado y que contara con navíos de alto porte. Además de que el adversario debía tener la suerte de toparse con su presa en condiciones favorables. Esa coyuntura sólo se volverá a dar en 1702.

Los últimos diez años del siglo estarán marcados por las secuelas de la guerra con Francia. Las salidas hacia las Indias perderán completamente su continuidad, quedando sujetas únicamente a las circunstancias imperantes. Al romperse la periodicidad de las salidas, todos los sectores relacionados con la Carrera se verán afectadas. La falta de numerario limitará las posibilidades de los despachos, creándose un círculo vicioso.²⁴⁴ El resultado se tradujo en siete salidas entre 1690 y 1699. Un año más tarde, la guerra de sucesión interrumpirá por completo las comunicaciones. En 1706, la Junta de Restablecimiento del Comercio decretó la suspensión de las flotas.²⁴⁵

243 Publicadas en E. Otero (1992). Es conveniente resaltar que dichas ordenanzas únicamente autorizan a los habitantes de los puertos americanos a armar en corso, por lo que no existió permiso de paso a las Indias para corsarios peninsulares. En relación con la presencia de estos últimos en aguas indianas, Enrique Otero Lana menciona que, a principios de la década de 1650, algunos corsarios peninsulares viajaban hacia las Indias. Para solucionar dicha situación, en 1655 se expiden disposiciones destinadas a evitar que los corsarios llegaran a aquellas partes. La prohibición intentaba evitar la llegada de contrabando a los puertos americanos —E. Otero (1992), pp. 82-83 y 322—. Óscar Cruz también admite la presencia de corsarios en América con anterioridad a la expedición de las Ordenanzas de 1674 —O. Cruz (1996), pp. 416-417—.

244 M. Morineau (1985), p. 274.

245 B. Torres (1992), p. 50.