

CAPÍTULO SEXTO

LA FINANCIACIÓN

I. La avería	285
A. Los primeros años	285
B. Consolidación	295
C. Los asientos de la Armada	300
D. El nuevo sistema de financiación	315
II. Otras fuentes	318

CAPÍTULO SEXTO

LA FINANCIACIÓN

Antes de abordar cualquier posible fuente de recursos para el pago de la defensa de las embarcaciones mercantes que navegaban en la Carrera de Indias, estimamos de mucha utilidad determinar sobre quién recaía dicha responsabilidad. En el capítulo que antecede, hicimos mención de algunas de las características que presentaban las agresiones a embarcaciones en el mar. Se dijo que éstas pertenecían a un ámbito que pudiera calificarse como de guerra entre particulares.¹ Los ataques y las represalias se encadenaban hasta formar series interminables de agresiones en las que los navegantes, en función de las circunstancias, jugaban un doble papel de comerciantes y piratas, o, en el mejor de los casos, de corsarios. En cierta medida, las condiciones de una situación determinada daban la pauta al maestro de una embarcación para decidir si se presentaba como agresor o como mercader.² De esta manera, se observa que la tradición vigente en los primeros años del periodo que nos ocupa atribuía a los navegantes la principal obligación de defenderse de cualquier agresión y, en su caso, tomar las represalias que procedieran. En estas situaciones, el papel de los monarcas solía limitarse a arbitrar el desarrollo de los acontecimientos evitando los excesos y procurando mantener un orden que permitiera el flujo del tráfico comercial lo más desembarazado posible. En esta última materia intervinieron mediante la expedición de salvoconductos y la negociación de tratados con otros reinos.³

También en relación con las agresiones a los navegantes encontramos dos principios fundamentales de la monarquía: la impartición de justicia a los súbditos, y su protección. De ellos se deduce la posibilidad de que cualquier víctima de un robo acuda a su soberano solicitando su reparación y el castigo del delincuente, y de una garantía de seguridad y protección para los habitantes

1 Ver capítulo quinto, apartado III, inciso B.

2 L. Suárez Fernández (1989), pp. 285 y ss.

3 Guillermo Céspedes sostiene que “la protección del comercio es considerada ya en el siglo XVI como uno de los fines del Estado [...]”. G. Céspedes del Castillo (1945), p. 12. En la partida quinta se reconocen los beneficios que traen los mercaderes a las tierras a las que van y se declara que deben ser protegidos y respetados. Incluso se plantea la posibilidad de una indemnización por robo a cargo de las autoridades locales, en caso de que los delincuentes no fueran detenidos (partida quinta, VII, p. 4).

del reino. Sin embargo, la exigibilidad de estas obligaciones se encontraba limitada a los dominios del rey. En ese sentido, el compromiso defensivo, trasladado al ámbito marítimo, se definía principalmente como una protección costera de carácter policial.⁴ Los súbditos, estando fuera de los dominios de su soberano, se encontraban desprovistos de la protección real, por lo menos inmediata.⁵

Estrechamente relacionado con las cuestiones planteadas en los párrafos que anteceden está el derecho de almojarifazgo. Éste se cobraba a los comerciantes en contraprestación por la seguridad y protección que el monarca les proporcionaba dentro de su territorio. Se pagaba mediante la aplicación de una tasa que solía ser del 10% sobre el valor de las mercancías que entraran o salieran del puerto o aduana.⁶ Sin embargo, la aplicación de este gravamen al tráfico hacia las Indias desde Andalucía fue suspendida por mucho tiempo, con el fin de facilitar el abasto de las nuevas posesiones de la Corona de Castilla e incentivar

4 “[...]el príncipe tiene obligación de defender la Mar de Corsarios que la infestaren, así en su distrito, como en el confín, y fuera cerca de él, por razón de los derechos reales que de ello lleva, y a costa de ellos; y si éstos no bastaren, puede repartir y cobrar lo necesario para ello comúnmente entre todos los legos y clérigo, pues es bien universal de ellos [...]”. J. Hevia Bolaños (1644), t. II, libro III, I, p. 15.

5 Entendemos por protección inmediata la posibilidad de que una fuerza armada por el rey actúe fuera de sus dominios en defensa de sus súbditos o disuadiendo a los posibles agresores. Las reclamaciones de un monarca a otro deben situarse en un tipo de protección mediata y no siempre efectiva. En este punto, conviene aclarar que tratamos de agresiones al comercio causadas por navegantes a título de particulares y con o sin derechos reconocidos —cartas de marca—. Las agresiones efectuadas por embarcaciones que pudieran ser identificadas con un poder determinado implicaban una situación distinta, al tratarse de un conflicto entre dos soberanos. El Ordenamiento de Montalvo nos aclara la posición de la Corona de Castilla al respecto: “principalmente pertenece a nuestro real estado tener en las nuestras villas y lugares de la costa de la mar de los nuestros reinos muchos navíos y galeras y otras fustas en especial porque nos mandando hacer armada y enviar flota se podrá armar al tiempo del menester y la nuestra corona real será más temida y ensalzada y los robos y represalias por la mar se excusarían. Lo segundo mandamos hacer galeras y reparar las que están hechas y las atarazanas donde estén. Lo tercero que por excusar los dichos robos y represalias mandamos que anden por la costa de la mar donde fueren menester dos galeras y dos ballineles con los hombres que para esto fuere menester los cuales anden continuamente guardando y haciendo lo que nos los mandaremos y a nuestro servicio cumpliere” (ley 5, título XII, libro sexto).

6 Juan Hevia Bolaños, basándose en las Partidas, sostiene que el almojarifazgo en épocas anteriores a la suya también era conocido como portazgo. Precisamente en relación con el cobro del portazgo, se menciona en dicho cuerpo jurídico que servía para pagar la protección que el rey o el señor de alguna región determinada brindaba a los comerciantes que transitaban en sus dominios. J. Hevia Bolaños (1644), t. II, libro III, VII, pp. 1 y ss.; partida segunda, IX, p. 25; y partida quinta, VII, p. 5. El carácter del almojarifazgo como contribución destinada a la protección del tráfico comercial también es hecho patente en disposiciones que corresponden a la época que nos ocupa. Ver R. C. de 29-V-1566. Encinas, III, pp. 448-450.

a los comerciantes a negociar con aquellas partes.⁷ No será hasta 1543 cuando se revoque la provisión dada por los Reyes Católicos, iniciándose el cobro del almojarifazgo y otros derechos sobre las mercancías del tráfico indiano “conforme a las leyes y condiciones del cuaderno del almojarifazgo del dicho Arzobispado de Sevilla y Obispado de Cádiz...”⁸

La situación de la Corona en España al iniciarse la primera serie de agresiones al tráfico indiano en la tercera década, no era la más favorable para poder actuar en su defensa, incluso dentro del ámbito que tradicionalmente le había correspondido: la costa. Por ello, el comercio decide intervenir, solicitando la toma de medidas defensivas y ofreciendo medios para financiarlas.⁹ La aceptación de la Corona del planteamiento de los mercaderes y su disposición a contribuir a la defensa en la misma medida que ellos dará lugar a la creación de la avería. Desde ese momento y hasta el fin del periodo que nos ocupa, la avería se constituirá en la principal fuente de recursos para la protección de la Carrera. Si bien es cierto que existieron otras, su importancia se ve reducida a un papel menor, si no es que testimonial, al ser comparadas con el citado gravamen, incluso la propia Hacienda Real. Por tal motivo, nuestra exposición se centrará principalmente en la avería, aunque también tocaremos algunos aspectos relativos a otras fuentes de financiación.

I. LA AVERÍA

A. *Los primeros años*

La primera oleada de ataques importantes al comercio indiano, como es bien sabido, empezó en 1521. A raíz de estos sucesos, los mercaderes acordaron suplicar al rey que ordenara la formación de una Armada destinada a proteger a los navíos que vinieran a los puertos andaluces, repartiendo su costo entre los comerciantes. La petición es aceptada y ese mismo año sale una Armada al mando de Pedro de Manrique.¹⁰ Al año siguiente, los mercaderes renuevan su petición para la puesta en funcionamiento de un nuevo contingente “para guardar las dichas mares del Poniente”. Al igual que su predecesor, su financiamiento se

7 Real provisión de 23-IV-1497. Fernández de Navarrete (1954) I, pp. 414-415. Otra de 6-V-1507 (mencionada en la provisión citada en la nota siguiente).

8 Real provisión de 28-II-1543. Encinas, III, pp. 446-448. Cabe aclarar que el almojarifazgo sí se cobraba en Indias.

9 G. Céspedes del Castillo (1945), pp. 12-13.

10 J. Veitia (1671) II, IV, 3 y G. Céspedes del Castillo (1945), p. 24. Ambos citan a A. Herrera (1730), III.

obtendría de los metales, piedras preciosas y demás mercaderías traídos de Indias, de Canarias, Azores, Madera y Berbería. También contribuirían las ciudades de 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.¹¹ Las aportaciones de la Corona en esos momentos eran poco menos que imposibles. Carlos I se encontraba sumamente comprometido con otros gastos.¹² No obstante, el rey accede a financiar el apresto de la armada otorgando un préstamo que le sería reembolsado una vez cobrada la avería.¹³ La tarea de organizar la Armada estaría a cargo del juez oficial que designara el rey. Actuaría con el acuerdo de los diputados que comisionaran los comerciantes para su representación. Los funcionarios de la avería estaban autorizados para efectuar todas las operaciones necesarias para el apresto y despacho de la armada, incluso, para nombrar a sus mandos. El dinero sería guardado en un arca de tres llaves, de las que dos estarían en poder de los diputados y una con el juez oficial.¹⁴

La idea de cobrar averías para la protección de los navíos de la Carrera no era nueva. En 1507, los comerciantes ya se habían puesto de acuerdo para sufragar los gastos de dos carabelas de armada destinadas a cumplir funciones defensivas.¹⁵

De esta manera, bajo el nombre de *avería* fueron enmarcados los cobros que se harían a los mercaderes por la entrada o salida de géneros de los puertos, a fin de sufragar los gastos de protección de la navegación. El término fue tomado del lenguaje de los comerciantes. Éstos lo empleaban para designar la cuota que todos los miembros de una institución —Consulado— solían aportar para su sostenimiento, y para cubrir cualquier imprevisto que como corporación debieran o decidieran sufragar.¹⁶ La palabra *avería* había adquirido una nueva

11 Real provisión de 13-V-1522. C.M.F.N., XXI, 16.

12 Por ese tiempo, la Hacienda Real tenía serias dificultades para negociar el pago de los empréstitos recibidos con motivo de la coronación. R. Carande (1990) III, pp. 42 y ss.

13 En agosto de 1522, la Casa contaba con fondos de la Real Hacienda recientemente llegados de San Juan y se esperaba la llegada de una remesa proveniente de la isla Fernandina. R. C. a jueces oficiales, 11-VIII-1522, Indif., 420, 9, 20v.-21v.

14 Real provisión de 13-V-1522. C.M.F.N., XXI, 17v. El juez oficial designado fue el contador Juan López de Recalde. G. Céspedes del Castillo (1945), p. 26.

15 E. Otte (1963), pp. 520-522. Las carabelas debían patrullar las aguas comprendidas entre el Cabo de San Vicente y Cádiz por temor a posibles ataques de navegantes portugueses. C. Fernández Duro (1996) I, p. 61. Los Chaunu han encontrado testimonios que acreditan el cobro de la avería para satisfacción de gastos defensivos en 1518. H. Chaunu y P. Chaunu (1955) I, pp. 170-171.

16 Guillermo Céspedes explica en qué consistía la avería antes de adquirir la acepción con la que fue más conocida dentro del ámbito de la Carrera. G. Céspedes del Castillo (1945), pp. 3 y ss.

acepción. El desarrollo del tráfico indiano pronto añadirá todavía más acepciones.¹⁷

Las vicisitudes de las primeras armadas, más favorables que contrarias y, sobre todo, el estado de cosas en las costas españolas impulsan a los comerciantes a seguir recabando fondos para sufragar a las formaciones encargadas de patrullar las costas y escoltar a los navíos que llegaban. Aunque cabe aclarar que el apresto de cada formación se hacía con independencia de los anteriores o posteriores. Los administradores se encargaban de gestionar el funcionamiento de cada armada en particular.

En abril de 1536, con motivo de la aprobación para la formación de una nueva armada para guardar las costas, se expiden las primeras ordenanzas de la avería. En realidad, éstas no representan un cambio en el régimen establecido con anterioridad. No obstante, contribuyen a fijar con claridad las facultades de los funcionarios encargados de la administración y proporcionan ciertos parámetros para su actuación.¹⁸

Francisco Tello, tesorero juez oficial, y los diputados nombrados por los mercaderes¹⁹ se encargarían de la gestión. El juez oficial recibiría ciento cuarenta y cinco mil maravedíes al año por su labor, y cada uno de los diputados, cuarenta mil. Serían asistidos por un escribano dedicado a llevar las cuentas. Tello y los diputados debían repartir y cobrar lo necesario para hacer la armada. Estarían sujetos al gravamen todo el oro, plata y mercaderías que vinieran de Indias, Canarias, Azores, Madera y Berbería a los puertos andaluces. La Hacienda Real también estaba sujeta al pago. Al efecto se otorgaba poder a Tello para ejecutar sobre quien no quisiera pagar y para mandar alguaciles con vara de justicia en cualquier parte del reino, aclarando que estando en territorio correspondiente a la jurisdicción del almirante de Castilla se hiciera con sus alguaciles. El tesorero, en nombre del rey y con acuerdo de los diputados, nombraría a los capitanes, veedores, alguaciles y demás oficios de la armada, y señalaría sus salarios. Previo acuerdo entre diputados y Tello, podían acrecentar la armada. Las presas

17 Bajo el nombre de *avería gruesa* hubo dos acepciones: 1. Cuando se hace nuevo repartimiento de cargos por ingreso de refuerzos a la Armada; 2. Cuando por caso fortuito o fuerza mayor se pierden mercancías y su costo se reparte. J. Veitia (1671) I, XX, p. 5. Avería vieja, creada por R. C. del 21-VIII-1612, sobrecartada el 16-VIII-1614, para el pago de las cantidades adeudadas por la avería pertenecientes a pasadas formaciones y el de los sueldos y otros gastos que se generaran respecto de ella, distintos al apresto y el despacho. Cada año se separarían de lo recaudado sesenta mil ducados. J. Veitia (1671) I, XX, p. 8.

18 Real provisión de 6-IV-1536, Indif., 1,962, 4, 60v.-65. Lo reiteramos: su contenido no difiere en gran medida del de la real provisión de 1522 citada con anterioridad.

19 Guillermo Céspedes dice que eran tres diputados: contador, receptor y pagador. G. Céspedes del Castillo (1945), p. 59.

que se hicieran serían empleadas para contribuir a los gastos de la armada inclusive el quinto real. De ser la presa importante, debían devolver las averías que sobraran a los contribuyentes. La armada se mantendría por el tiempo que se considerara necesaria; cuando esto no fuera así, se procedería a desarmarla. Se seguiría pagando avería hasta que todos los gastos estuvieran liquidados.²⁰

Si bien la regla general era que todos los que tuvieran algún interés en el comercio marítimo pagaran el gravamen, existieron algunas excepciones. La mayor parte de ellas son en beneficio de los caudales llegados para la Real Hacienda. En muchos de estos casos, la Corona adujo que la formación que los había llevado había sido despachada a su costa, por lo que no tenían obligación de efectuar pago alguno. Esto sucede en 1538 y 1543.²¹

Las labores desempeñadas por los administradores de la avería no eran sencillas. La elaboración de las estimaciones sobre lo que montaría el total de gastos de cada armada requería previsiones de precios de mercancías cuyo costo era sumamente variable. Los problemas de abastecimiento y la escasez también debían ser tomados en cuenta. Paul E. Hoffman menciona algunos de los gastos efectuados con motivo del apresto y despacho de la Armada de Blasco Núñez Vela que tuvo lugar entre febrero y junio de 1537. El costo total ascendió a veinticuatro millones trescientos treinta y siete mil doscientos noventa y siete maravedíes. A la tripulación, por concepto de salarios, se le entregó antes de partir cuatro millones quinientos mil maravedíes. Diego Caballero, factor juez oficial, trabajó en Sevilla. El capitán Francisco Rojas supervisó la obtención de bastimentos y artillería en Málaga. Alonso Núñez, diputado de la avería, hizo las compras en ciudades costeras. Rodrigo de Molina y Diego (El)alvo (¿?) trabajaron en Cádiz como agentes de compra y banqueros. Alonso Sánchez, alguacil de la avería, compró pescado en Chipiona y otras partes. Originalmente, la Armada estaba compuesta por doce navíos. Sin embargo, la almiranta se hundió en la barra y otra nave quedó muy dañada. El viaje lo efectuaron las diez restantes, que en total sumaban unas dos mil ciento treinta y tres toneladas.²²

20 La orden para dismantelar la Armada se contiene en una cédula fechada el 23-XI-1536. Tal y como estaba previsto, el gravamen se mantuvo hasta que se determinó que había fondos suficientes para cubrir lo erogado. Indif., 1,962, 5, 48-49.

21 Se trata de las Armadas de Diego de Fuenmayor y de Martín Alonso de los Ríos. R. C. a jueces oficiales, 22-V-1538, Indif., 1,962, 6, 66v.-67. y R. C. a jueces oficiales, 21-VII-1543, Indif., 1,963, 8, 209-210v.

22 P. E. Hoffman (1970), pp. 39-40. Naufragio recogido en capítulo primero. Guillermo Céspedes afirma que, a partir de 1537, los jueces oficiales empezaron a tomar el control de la administración de la avería: "la administración de la avería va transfiriéndose gradualmente a los funcionarios de la Contratación; ya no son éstos los que intervienen en las tareas administrativas

La Corona pronto empieza a percibir una nueva problemática en relación con las armadas financiadas por la Hacienda Real o por la avería. Se trataba de la toma de cuentas. En el caso de las de la avería, este proceso planteaba serias complicaciones, dado que dicho gravamen era recaudado en casi todos los fondeaderos andaluces y su cobro no se limitaba a las mercancías pertenecientes al tráfico indiano. Los primeros intentos para someter a los administradores a un control irán encaminados a involucrar a los dos jueces oficiales que permanecían al margen de su administración, en la toma de cuentas.²³

Al regreso de la formación de Núñez Vela, la idea de emplear a los jueces oficiales se mantiene. Se dispone que el tesorero y el contador tomen las cuentas junto con el general. El diputado Alonso Núñez también podía ser empleado en esta labor de estimarse necesario.²⁴

En agosto de 1538, se pedía al factor y al contador que ordenaran a los mercaderes nombrar a dos personas para que tomaran cuentas a los diputados de la avería.²⁵ La orden es reiterada en diciembre. Esta vez se habla de la participación de los jueces oficiales y los diputados en las labores contables, junto con dos auditores designados por los mercaderes. Las cantidades que sobraran debían ser entregadas a los contribuyentes.²⁶

llevadas a cabo por los mercaderes, sino que, por el contrario, son los comerciantes quienes participan, y cada vez menos, en los asuntos de la avería [...]”. G. Céspedes del Castillo (1945), pp. 56-58. No estamos totalmente de acuerdo con tal extremo. A nuestro juicio, los jueces oficiales reciben comisiones cada vez más amplias para fiscalizar la labor de los administradores de la avería (entre los que había uno de ellos). Éstas se revelan principalmente en la toma de cuentas. No obstante, también debemos admitir que jugaban un papel importante en el apresto. Sin embargo, este papel debe verse en el plano de la colaboración que como funcionarios especializados en tales menesteres deben aportar. El caso del factor juez oficial en el apresto de la Armada que acabamos de mencionar es un buen ejemplo de ello. La toma del control de la avería por los jueces oficiales todavía tardará. A lo largo del presente apartado intentaremos exponer nuestro punto de vista.

23 R. C. a Diego Zárate y Diego Caballero contador y factor para que tomen las cuentas a los diputados de la armada de averías, 10-VII-1537, Indif., 1,962, 5, 183-183v. La mención “*toma de cuentas*” resulta demasiado genérica. Su empleo refiriéndose a la avería podía dar a entender diversas variantes. Así, se podían referir a las cuentas de los recaudado a las de los gastos, a la liquidación de los adeudos o a las finales. Los jueces oficiales participarán en una u otra forma en todas ellas.

24 R. C. a jueces oficiales, 24-IV-1538, Indif., 1,962, 6, 49v.-50.

25 R. C. a contador y factor de la Casa, 9-VIII-1538, Indif., 1,962, 6, 98-98v.

26 R. C. a jueces oficiales, 6-XII-1538, Indif., 1,962, 6, 149v.-150. No nos parece viable la devolución de fondos a los contribuyentes debido a las complicaciones que semejante operación debía acarrear. En todo caso, es necesario tener en cuenta que dicha disposición se había venido repitiendo desde la época en que se ordena la formación de las primeras armadas de la avería. Una cédula dada en julio de ese mismo año nos puede llevar a pensar que la orden de restituir a los contribuyentes los caudales sobrantes podía ser un mero formulismo o reminiscencia de los primeros años, toda vez que se ordena a Francisco Tello, tesorero de la Casa y juez de averías, que una vez

Un año después, las cuentas seguían pendientes. Así se infiere de la comisión dada al licenciado Gonzalo Hernández de Vargas y a Pedro Mejía para que se encargaran de determinar las cantidades que se habían recaudado por concepto de avería en Sevilla y puertos de su arzobispado y obispado de Cádiz en los años 1536, 1537 y 1538.²⁷ La tasa del gravamen para aquellos años había sido del 1% aplicable a las mercancías que se negociaban con las Indias, el mar poniente y levante.

A principios de la década de 1540, la política de la Corona respecto a la navegación a las Indias y, en general, al “Mar Poniente” inicia una nueva fase. En 1540, el rey suscribe un asiento con Álvaro de Bazán, el viejo, para que éste se encargara de formar una armada que se dedicaría a patrullar esas aguas y, de ser necesario, ir a las Azores para escoltar a los navíos llegados de Indias. Los fondos para su sostenimiento serían proporcionados por la Hacienda Real. También fue a su costa el despacho de la Armada de Martín Alonso de los Ríos en 1542.²⁸ Los cambios llegarán también a la avería. La Casa de la Contratación adquiere mayor control de su administración. Aunque en esta época, el apresto de armadas a costa de dicho gravamen no será especialmente intenso.²⁹

En enero de 1543 se autoriza disminuir el porcentaje de la tasa. De 4% pasó a 2.5%. La reducción responde a la existencia de paz en el frente europeo.³⁰ No obstante, la calma desaparece muy pronto. A petición de los mercaderes se expiden las Ordenanzas de 1543. En noviembre saldrá una flota escoltada por navíos de armada a costa de averías. Una más saldrá en 1544.³¹

En 1545 se reconoce que no era necesaria la formación de nuevas armadas de la avería, por lo que se instruye a Francisco Tello, para que se reúna con los diputados y con el prior y cónsules para reducir el número de funcionarios auxiliares empleados para el cobro y la administración del gravamen.³²

liquidados los adeudos de la avería, deposite los sobrantes. R. C. a Francisco Tello, tesorero, 2-VII-1538, Indif., 1,962, 6, 90v-91.

27 R. C. al licenciado Gonzalo Hernández de Vargas y a Pedro Mejía, 12-XII-1539, Indif., 1,963, 7, 44v.-45.

28 Carta de los jueces oficiales al rey, 5-VI-1543. C.M.F.N., XXI, 58. Los jueces oficiales se refieren a “el armada de V.M.”.

29 Solicitud de los mercaderes para disminución o suspensión de la avería, 1542. C.M.F.N., XXI, 52 y ss. Los mercaderes habían sido requeridos para que nombraran diputados para que asistieran en el cobro y administración de la avería.

30 R. C. a jueces oficiales, 24-I-1543, Indif., 1,963, 8, 161-163.

31 Se trata de las Armadas de Blasco Núñez Vela y García Escalante, respectivamente. Una cédula dada en 1543 pide al Consejo de Sevilla que favoreciera y ayudara a los diputados en el cobro de averías. R. C. al Consejo de Sevilla, 22-I-1543, Indif., 1,963, 8, 159v.-160v.

32 R. C. a Francisco Tello, tesorero, 9-V-1545, Indif., 1,963, 9, 219v.-220.

En relación con la fiscalización de la labor de los funcionarios ligados a la avería, encontramos que la Corona decide comisionar al licenciado Otalora, juez de grados de Sevilla, para que tomara cuentas a los diputados de averías en relación con los cobros y erogaciones realizados con motivo del envío de la Armada de 1544. También debía hacer un balance de la labor del juez de averías.³³

Bajo el amparo de aquellas comisiones y muy posiblemente de otras que no hemos encontrado, el licenciado Otalora empieza a desempeñar labores ejecutivas, rebasando el ámbito fiscalizador que originalmente se le había encomendado. En la Corte no parece haber obstáculo para ello. En febrero de 1547, se le escribía para que entregara a los jueces oficiales los maravedís que habían sobrado de lo recaudado con motivo del apresto de la Armada de 1543.³⁴ Dos meses más tarde, se le ordenaba pagar del fondo correspondiente a esta última Armada lo que se debía por el apresto de un navío de aviso.³⁵

Con motivo de la expedición de las Ordenanzas de 1552 se decidió que, mientras los navegantes se encontraban en condiciones de cumplirlas, se permitiría la salida de flotas siempre que cada una de ellas fuera escoltada por cuatro naos de armadas y dos carabelas.³⁶ El costo de la escolta sería repartido entre los beneficiarios mediante el cobro de la avería. En la Corte se estimaba que aplicando una tasa del 2.5%, se obtendrían el numerario suficiente para su pago. En todo caso, de sobrar algo, se instruía a los jueces oficiales para que lo devolvieran.³⁷

Respecto a la forma en que se haría el cobro, se instruía a los miembros de la Casa para que utilizaran el valor asignado a las mercancías con motivo del pago del almojarifazgo, para determinar el monto de la avería. En cuanto a los metales preciosos que llegaran, la liquidación se efectuaría cuando el consignatario se presentara para retirarlos de la Casa.³⁸

33 Real provisión al licenciado Otalora, juez de grados de Sevilla, 10-IV-1546, Indif., 1,964, 10, 23v.-24 y R. C. al licenciado Otalora, 10-IV-1546, Indif., 1,964, 10, 24-24v.

34 R. C. al licenciado Otalora, juez de grados de Sevilla, 11-II-1547, Indif., 1,964, 10, 152-152v. Él había sido comisionado para la toma de cuentas.

35 R. C. al licenciado Otalora, juez de grados de Sevilla, 3-IV-1547, Indif., 1,964, 10, 187-188.

36 Recordemos que las Ordenanzas otorgan a los mareantes un plazo de nueve meses para equipar sus naves.

37 Real provisión de 13-II-1552. C.M.F.N., XXI, 106. La comisión para organizar estas escoltas se da a los jueces oficiales. No obstante, se les ordena obrar contando con el parecer del prior y cónsules.

38 *Idem*. También estaba dispuesto que causarían avería incluso aquellas embarcaciones de la flota que no estuvieran aseguradas.

Los problemas surgidos para cumplir con lo ordenado por las Ordenanzas de 1552 —puesta en operación de dos armadas y artillado de las naos mercantes— obligan a seguir despachando flotas escoltadas por naos de armada a costa de averías. Al mismo tiempo, el Consulado adquiere mayores responsabilidades en el apresto, devolviendo a los jueces oficiales a su tradicional labor fiscalizadora y de custodia de valores en relación con la avería. Así se desprende de la cédula dirigida a estos últimos por la que se les ordena que permitieran que los del Consulado tomaran en préstamo caudales de la avería de años anteriores para despachar una nueva formación, siempre que garantizaran su reembolso.³⁹ Las Ordenanzas del Consulado de 1556 confirman dicho régimen, estableciendo semejanzas en el proceso de apresto y despacho de las armadas reales con las de la avería. La diferencia radicaba en que, en aquéllas, la función ejecutiva correspondía a los jueces oficiales, mientras que en éstas tocaba a los miembros del Consulado, bajo la supervisión de los de la Casa.⁴⁰

El Consulado se había erigido en 1543 principalmente con el fin de solventar de forma expedita las controversias existentes entre los comerciantes que traficaban en la Carrera de Indias. Al efecto, todos los tratantes designarían cada año a un prior y dos cónsules que lo integrarían.⁴¹ Sin embargo, muy pronto el Consulado empieza a intervenir en asuntos que, si bien no eran jurisdiccionales, sí requerían del concurso de individuos que contaran con cierta representación de los mercaderes. El cobro y administración de las averías son uno de ellos. Esa labor la desempeñan con la ayuda de los diputados de la avería, quienes pasarán a convertirse en auxiliares del prior y cónsules.⁴²

³⁹ R. C. a jueces oficiales, 13-II-1554, Indif., 1,965, 12, 90-90v. Otra cédula que contribuye a despejar posibles incógnitas es la dada a los jueces oficiales para que hicieran que el prior y cónsules pagaran a ciento setenta maravedíes al mes la tonelada a las naos embargadas (ellos pensaban pagarlas a ciento treinta). R. C. a jueces oficiales, 13-III-1554, Indif., 1,965, 12, 148v.-149.

⁴⁰ El capítulo 24 de las Ordenanzas del Consulado empieza refiriéndose a modo de ejemplo a una cédula dada el 18 de agosto de 1554, por la que se establece la forma en que los oficiales de la Casa deben despachar armadas a costa de la Hacienda Real (el contenido de esta disposición se menciona en el apartado relativo a la Hacienda Real del presente capítulo). Posteriormente, se ordena a los funcionarios del Consulado lo que deben hacer cuando se trate del despacho de armadas a costa de averías (Ordenanzas del Consulado del 16-VII-1556, impresas en Ordenanzas de la Casa de Contratación, Sevilla, 1647. También en C.M.F.N., III, 19 y ss.).

⁴¹ Real provisión de 23-VIII-1543. Encinas, III, pp. 167-170.

⁴² El capítulo 6 de las Ordenanzas del Consulado prevé la designación de cinco diputados al año, a quienes se encomendarían diversas labores. Sin embargo, estos son funcionarios que pertenecen exclusivamente al organigrama del Consulado y accedían al cargo por votación. Los diputados de la avería eran propuestos por el prior y cónsules. A mediados del siglo eran dos: el receptor y el contador.

Para proceder a solicitar al rey el despacho de una armada a costa de averías, el prior y cónsules debían convocar una junta en la que participaran quienes habían servido esos cargos el año anterior, y a los cinco diputados elegidos para el periodo en que se encontraban.⁴³ Obtenida la aprobación, debían empezar a hacer acopio de los fondos necesarios para los preparativos. Éstos solían porvenir de préstamos dado que en esas primeras etapas la avería todavía no registraba ninguna entrada. Ejemplo de ello es el préstamo que hemos mencionado líneas arriba⁴⁴ o la autorización dada a prior y cónsules “para que con parecer de los jueces oficiales podáis buscar el dinero que fuere menester para el despacho de las dichas armadas por vías lícitas”.⁴⁵

El costo del apresto y mantenimiento de una nao de armada para un viaje de ida y vuelta de un año de duración se calculaba en unos veinte mil ducados.⁴⁶ Por ello, la labor de los del Consulado no solamente se circunscribía a solicitar un préstamo. Era necesario entablar largas negociaciones para obtener el dinero, y posteriormente el reparto entre los contribuyentes requería de un cuidadoso planeamiento. En 1554, el viaje de ida de Cosme Rodríguez Farfán a Nombre de Dios se pagó con las mercancías que llevaba en la flota. Su regreso y la Armada de Juan Tello que salió a las Azores a recibirla fueron financiados con los metales traídos por la propia flota, así como por los que llegaron a bordo de otras naves que arribaron antes de que aquélla lo hiciera.⁴⁷ Para el despacho de la armada de escolta de Tello, también sería necesario que los jueces oficiales prestaran artillería al prior y cónsules para armar las embarcaciones.⁴⁸

Era estrecha la relación existente entre jueces oficiales y prior y cónsules también acerca a las armadas reales y de averías. Aunque en cada caso, la procedencia de los fondos, las cuentas y los procesos se hallan debidamente diferenciados, la presencia de unos funcionarios desempeñando labores de los

43 Capítulo 14, Ordenanzas del Consulado. Cabe aclarar que no sólo se cobraba avería para el despacho de armadas. El Consulado tenía autorizado el cobro de una blanca al millar sobre todas las mercancías que embarcaran los tratantes hacia las Indias, por concepto de gastos de funcionamiento. El pago de esta avería daba derecho a participar a los perjudicados por pérdidas o naufragios en los prorratesos que se hacían (capítulos 20 y 23, Ordenanzas del Consulado). También conviene añadir que las Ordenanzas del Consulado denominan “averías” a los daños ocurridos durante el viaje para efectos del pago de un seguro (capítulo 44).

44 El Consulado toma en préstamo caudales de la avería de años anteriores para el despacho de una armada. Ver *supra*, pp. 31-32. La avería por ese tiempo no sólo tenía caudales, sino que también había artillería, municiones y otros bienes. Es decir, se empezaba a formar un patrimonio relacionado con el cobro de este derecho.

45 R. C. al prior y cónsules, 31-X-1554, Indif., 1,965, 12, 239-239v.

46 Memorial del prior y cónsules al rey, 10-VII-1554. C.D.I.A.O., 3, 516.

47 R. C. a jueces oficiales, 9-IX-1554, Indif., 1,965, 12, 213v.-217.

48 R. C. a jueces oficiales, 14-X-1554, Indif. 1,965, 12, 229v.-230.

otros es común. Cuando las necesidades eran apremiantes todos debían cooperar. De esta manera vemos que se ordena a los del Consulado participar, junto con los jueces oficiales, en el despacho de la Armada Real de la Guarda del Poniente del cargo de Luis de Carbajal.⁴⁹ Otro caso es el del despacho de la flota y armada del cargo de Bartolomé Carreño en 1552. De acuerdo con lo estipulado por la real provisión que ordenaba su despacho, correspondía a los jueces oficiales llevar a cabo todo el apresto.⁵⁰

El organigrama de la administración de la avería a mediados del siglo era el siguiente: un juez de averías;⁵¹ el prior y cónsules; un diputado contador y un diputado receptor.⁵² También se contaba con la existencia de cierto personal de carácter auxiliar, como lo sería un alguacil, un escribano y receptores en Cádiz y otros puertos.

El nombramiento del juez de averías correspondía al rey. No así el de los dos diputados, que estaba reservado al prior y cónsules.⁵³ Esta circunstancia debe ser recordada al visitador, doctor Vázquez y a los jueces oficiales, en 1557 en que, al notar la falta de un diputado, se apresuraron a designar sustituto.⁵⁴ Los fondos pertenecientes a la avería se guardaban en un arca de tres llaves, cada una en poder del juez de averías, el prior y el receptor.⁵⁵ En cuanto a la toma de decisiones, observamos que esta facultad suele ser ejercida por el prior y cónsules y en ocasiones confirmada por la Casa o inclusive el Consejo.⁵⁶

En 1558, el prior y cónsules envían sendos memoriales al rey, y al obispo de Lugo y jueces oficiales comunicándoles su negativa a contribuir en el engrosamiento de la armada que se pensaba despachar para las Indias, de conformidad con lo ordenado por cédula de 6 de junio de ese año. Frente al visitador de la Casa

49 R. C. a prior y cónsules, 4-XII-1554, Indif., 1,965, 12, 274-274v.

50 Ver *supra* nota 37.

51 Real provisión a Francisco Tello, tesorero juez oficial, nombrándolo juez de averías, 5-VII-1555, Indif., 1,965, 12, 429v.-430.

52 R. C. a jueces oficiales, 5-VII-1555, Indif., 1,965, 12, 434.

53 Esta facultad pronto desaparecerá. Ambos cargos se harán de nombramiento real. En el caso del receptor, sucederá antes de que concluya la década de 1550. No obstante, se mantiene la costumbre de que el prior y cónsules propongan a los sujetos para ocupar el cargo. Ver G. Céspedes del Castillo (1945), p. 69, nota 203. Lo sucedido con el contador será tratado más adelante.

54 R. C. a doctor Vázquez, visitador y jueces oficiales, 19-VII-1557, Indif., 1,965, 13, 382v.-383. No obstante, en 1555 el rey reivindica su facultad para nombrar oficiales de armada con motivo de la orden dada a los jueces oficiales y prior y cónsules para que le informen qué funciones tenía el cargo de receptor, quién lo servía y qué salario percibía.

55 R. C. a jueces oficiales, 14-VI-1558, Indif., 1,965, 13, 536-536v. Encinas, III, pp. 181-182.

56 En 1561, con motivo de una petición de Pedro Menéndez de Avilés al prior y cónsules sobre el nombramiento de oficiales para la armada y otras cosas relacionadas con su despacho, éstos emitieron una respuesta que fue ratificada por el Consejo de Indias (C.M.F.N., XXI, 337-339v.).

y jueces oficiales justificaban su postura aduciendo que en los últimos cuatro años no habían recibido ninguna remesa debido a las intervenciones efectuadas por órdenes del rey. En ese lapso tampoco habían recibido ningún tipo de privilegio o libranza que les permitiera componer su precaria situación. Se quejaban de la incertidumbre que rodeaba a las mercancías de su propiedad al llegar a Sevilla. En tales circunstancias, se negaban a contribuir en el refuerzo de la armada que se encontraba a punto de salir. Consideran que ello correspondía al rey “por la obligación que como nuestro Rey e Señor tiene de nos asegurar las dichas mares y costas dellas”. El memorial al rey, más que una queja o reclamo, constituía un recurso por el que se solicitaba la anulación de la referida cédula. Entre sus alegaciones encontramos que los comerciantes recuerdan al rey su obligación de defenderlos, así como que reivindicaban el derecho a haber sido escuchados antes de la expedición de la disposición impugnada. También hacen mención de su precaria situación, señalando las continuas tomas de sus remesas.⁵⁷ A los agravios presentados por el Consulado, el licenciado Agreda, fiscal del Consejo de Indias, respondió que el refuerzo de la armada se había dispuesto para que ésta pudiera acudir a las Azores para perseguir a los corsarios que por ahí aguardaban a las naos de Indias. No siendo ésta su zona habitual de operaciones y debido a que la misión interesaba a los mercaderes, era justo que cooperaran. El fiscal sostiene que el rey no estaba “obligado a la dicha guarda particular ni a salir de las costas[...]”.⁵⁸

B. Consolidación

La expedición de la real provisión de 16 de julio de 1561 dará lugar a la incorporación de las naos armadas a costa de la avería a la Carrera de forma permanente y como requisito *sine qua non* de cada flota.⁵⁹ Pese a ello, su estructura en los años inmediatos no registrara cambios significativos. Después de todo, los continuos despachos de flotas protegidas por armadas de avería de la década de 1550, habían contribuido a perfeccionar el sistema de recaudación, el ejercicio del gasto y la toma de cuentas. El control administrativo del gravamen lo seguirá manteniendo el Consulado.⁶⁰

57 Memorial de 23-VI-1558. C.M.F.N., XXI, 281 y ss.

58 Respuesta del fiscal, 21-VII-1558. C.M.F.N., XXI, 284v.-285v.

59 Debe aclararse que el comercio organizado estuvo de acuerdo con la institucionalización del cobro de la avería para sufragar la protección de las flotas. Es decir, la provisión de 1561 es la confirmación del rey de un pacto entre éste y sus súbditos y no una declaración unilateral.

60 Pedro Menéndez debe comunicar al prior y cónsules las necesidades existentes para el despacho de su formación. Memorial de Pedro Menéndez, 1561, C.M.F.N., XXI, 337.

Los costos por ese tiempo no habían sufrido un aumento significativo respecto de los estimados una década antes. La capitana y almiranta que llevaron en 1563 el general Pedro de las Roelas y el almirante Antonio de Aguayo costaron en un viaje que duró un año y tres meses, casi once millones de maravedíes.⁶¹ En esta cuenta debe considerarse el naufragio y reposición de la capitana. También cabe aclarar que las naos no eran totalmente de armada, sino que se trataba de mercantes con cien toneladas menos de carga. A sueldo de la avería iban treinta y cinco personas por nao. La formación al mando de Juan Tello del año siguiente con idéntico destino y similares características costó diez millones quinientos mil maravedíes.⁶²

La decisión de sustituir el navío mercante armado por una nao de armada primero en la capitana (1565) y, posteriormente, en la almiranta (1566) se verá reflejada inmediatamente en los costos. Las flotas de Nueva España y Tierra Firme de 1565, en viajes de un año, un año cuatro meses y diez meses, respectivamente, así como la armada que salió a recibir las costaron treinta y tres millones de maravedíes.⁶³

La promulgación de la provisión de 1561 no sólo consolida el establecimiento permanente de la avería en el tráfico indiano. También da lugar a una situación financiera permanente, independiente de las flotas que anualmente se despachaban. Un elemento característico de dicha situación financiera serán sus deudas. La administración de la avería recibirá dinero de diversas fuentes. Una de ellas, especialmente delicada por su naturaleza, será el arca de bienes de difuntos. En 1562 decide permitirse a los jueces oficiales prestar al Consulado entre siete y ocho mil ducados de dicho caudal, para preparar una armada que saliera a recibir navíos.⁶⁴

Por otra parte, el cobro de averías para la formación de armadas para la guarda de la costa será restablecido en 1562 a petición del prior y cónsules. La autorización dada implicará la formación de todo un cuerpo administrativo para dicho gravamen que será encabezado por Juan Gutiérrez Tello, tesorero juez oficial, en su carácter de juez de averías, y por el prior y cónsules. Las contribuciones no sólo provendrían del tráfico indiano, sino en general de todo el movimiento comercial que registrarán los puertos andaluces. En 1564, ya se encontraba operando una escuadra de galeras bajo el mando de Álvaro de Bazán, financiada

61 Unos veintinueve mil ducados a trescientos setenta y cinco maravedíes por ducado.

62 Relación de gastos de armadas desde 1563 hasta 1565. C.M.F.N., XXI, 441.

63 *Idem*.

64 R. C. a prior y cónsules, 21-VI-1562, Indif., 1,966, 14, 224v.-225.

por esas averías.⁶⁵ De esta manera, se observa que el tráfico de Indias debe afrontar el cobro de dos averías distintas para financiar los gastos de protección.

A partir de 1564, la administración de la avería empieza a sufrir algunos cambios. En agosto de ese año se ordena la destitución de Francisco de Torres del oficio de contador y diputado de las averías.⁶⁶ No parece haber ningún sustituto designado en su lugar. Sin embargo, sus labores no habían quedado del todo desamparadas. Desde principios de ese año, Domingo de Gamarra entendía en las cuentas de la avería.⁶⁷ En cuanto al día de las anotaciones de la contaduría, se sabe por un memorial de la época citado por Veitia Linaje que, desde mediados del siglo, el escribano de armadas se encargaba de dicha labor.⁶⁸ En 1566, se escribe a los jueces oficiales pidiéndoles que informen de la razón por la que entendían de causas de la avería en lugar del prior y los cónsules.⁶⁹ Finalmente, dos años más tarde, se les instrúa para que tomaran dinero del fondo de la avería para aprestar a la capitana y almiranta de la flota de Nueva España de ese año.⁷⁰ En el fondo, lo que sucedía era que los jueces oficiales de la Casa estaban desplazando al prior y cónsules de la administración del gravamen.

Las consecuencias de los anteriores sucesos se traducirán en un aumento de las tareas de los jueces oficiales, muchas de las cuales no podían ser llevadas con la debida atención. De éstas, destaca especialmente el problema de la toma de cuentas de la avería. En 1566 se observa al visitador Gómez de Zapata trabajando en ellas. Un año más tarde, lo hace Juan López de Zubizarreta. Mientras tanto, Domingo de Gamarra se encargaba de las de la Armada.⁷¹ Sin embargo, la función requería de un individuo especializado en tales labores. En abril de 1572, se dispuso que el contador juez oficial se encargara de ello, liberando a los otros dos jueces oficiales.⁷² Sin embargo, dicho remedio no parece convencer a nadie, puesto que meses más tarde el rey solicita primero al

65 Real provisión de 26-IV-1562. C.M.F.N., XXI, 363-367v. y F. Olesa Muñido (1968), p. 507.

66 R. C. a jueces oficiales, 5-VIII-1564, Indif., 1,966, 15, 154-154v. Torres estuvo involucrado en el cobro de las averías para las galeras de Álvaro de Bazán (ver Contad., 421).

67 R. C. a Domingo de Gamarra, 17-V-1564, Indif., 1,966, 15, 124-125. Se trata de las cuentas de la avería cobradas para el sostenimiento de las galeras (Contad., 421). No obstante, creemos que las irregularidades encontradas afectaron a la administración de la avería de la Carrera.

68 J. Veitia (1671) I, XIX, p. 2.

69 R. C. a jueces oficiales, 10-III-1566, Indif., 1,966, 15, 463v.-464.

70 R. C. a jueces oficiales, 11-III-1568, Indif., 1,967, 16, 321-321v.

71 R. C. al visitador Gómez de Zapata, 7-VIII-1566, Indif., 1,967, 16, 48v.-49v., y R. C. a Juan López de Zubizarreta, 6-V-1567, Indif., 1,967, 16, 188v.-189.

72 J. Veitia (1671) I, XIX, p. 2.

Consejo y después a la Casa de la Contratación su opinión sobre la posibilidad de nombrar un contador de la avería.⁷³ El problema será resuelto el año siguiente, con la aparición de las Ordenanzas de la Avería.

El 3 de marzo de 1573 se expiden las ordenanzas de la avería.⁷⁴ El organigrama establecido, salvo la aparición del oficio de diputado contador, no plantea grandes cambios. Además de este último, lo integran los jueces oficiales, el prior y cónsules, un juez de averías, un receptor, un escribano y un veedor. En cambio, sus disposiciones permiten apreciar el viraje experimentado en el funcionamiento de su administración. El prior y cónsules han quedado relegados a un segundo plano, cediendo su lugar a los jueces oficiales. De esta manera, se disponía que el cálculo del costo aproximado del viaje para la avería lo harían los jueces oficiales de la Casa con acuerdo del prior y cónsules. Obtenida la cifra, se establecía la tasa que debía pagarse por las mercancías que iban a ser cargadas en esa flota, y se comisionaba al receptor para que efectuara el cobro de las cantidades correspondientes. El pago se hacía en el momento en que se solicitaba el registro, empleándose para su determinación la valuación que se había hecho de las mercancías con motivo del pago de almojarifazgo. Mientras tanto, el diputado contador abría el libro de cargos, anotando en primer lugar la cifra total calculada para el viaje. Posteriormente registraba las entradas al arca de averías, haciendo cargo al receptor. El diputado contador también expedía un recibo en donde se acreditaba el pago hecho a la avería, a fin de que los maestros lo presentaran ante el escribano encargado de elaborar el registro.⁷⁵

Las llaves del arca de la avería seguían siendo conservadas por el receptor, el juez de la avería y el prior. Todas las entradas y salidas debían ser anotadas. En el caso de las libranzas, éstas debían contar con la aprobación de los jueces oficiales.⁷⁶ Las compras debía efectuarlas el factor juez oficial, quien también se encargaría de guardar todos los bienes pertenecientes a la avería.⁷⁷

Las Ordenanzas otorgan especial atención al diputado contador. Esto en la práctica se traducía en la acumulación de infinidad de responsabilidades en un solo funcionario. Esta circunstancia pronto será puesta de relieve. En 1579, el visitador López de Gamboa así lo consideró, estimando que en tales circunstancias no era capaz de ajustar las cuentas de la avería. Un año más tarde se le releva de esa obligación nombrándose a Domingo de Ocariz para que se

73 Dieciséis de septiembre de 1572 y 8-XII-1572. C.D.I.U., 14, 270.

74 Encinas, III, pp. 174-179.

75 Capítulos 3, 5, 8, 9 y 10, Instrucción de Avería.

76 Capítulos 11 y 14, Instrucción de Avería.

77 Capítulos 18 y 21, Instrucción de Avería.

encargara exclusivamente de ajustar las cuentas. A éste se unirá otro contador en 1586.⁷⁸

La creación de las plazas de contador modificará las competencias del diputado contador. Sus nuevas obligaciones las encontramos en la instrucción que se da a Antonio Ordoñez, en 1587. Debía asistir junto con el receptor a la cobranza de todo lo que debía ser pagado por concepto de averías. De cada armada que se hiciera llevaría un libro en el que tendría control de todo lo que sucediera y recogería todas las disposiciones que se dieran con motivo de dicho despacho. También debía cotejar los registros de las mercancías de la flota con los libros del receptor y posteriormente junto con este último hacer el cálculo total de lo recaudado. A la llegada de la flota, debía contactar con el escribano mayor para averiguar cuántas embarcaciones venían haciendo cargo de todas ellas al receptor. Asimismo, como diputado tenía la obligación de defender el patrimonio de la avería, por lo que de toda demanda que se hacía en contra del gravamen, se le corría traslado.⁷⁹

Un gasto no siempre programado en el presupuesto de la avería era el apresto de una armada de refuerzo en caso de que la situación fuese considerada especialmente peligrosa en alguna zona de la ruta. Algunos de los viajes efectuados por la Armada Real de la Guarda de la Carrera como escolta de las flotas fueron pagados por la avería. Sucede en 1575 cuando cuatro galeones, cinco fragatas y un patache de aquella formación regresaron con las flotas de Tierra Firme y Nueva España. Los gastos ascendieron a diez mil ducados.⁸⁰ No obstante, los criterios no eran uniformes. En 1580, los jueces oficiales de la Casa de la Contratación escribían solicitando se les dijera cómo debían pagar los gastos que se habían hecho con motivo del viaje de la Armada a Indias en compañía de las flotas. A lo que se respondió que del situado de la propia Armada. De averías únicamente se pagaría el costo de las naos de armada de las flotas.⁸¹

Las controversias relativas a la avería se sustanciaban de forma semejante de las de la Hacienda Real. De esta manera, con la creación del tribunal en la Casa de Contratación, se ordena a los jueces letrados que no admitieran a trámite

78 J. Veitia (1671) I, XIX, pp. 2 y 3. Las cuentas las tomará junto con Francisco de Torres, diputado contador de la avería. Ver también Consulta de 1586. A. Heredia Herrera (1972).

79 Instrucción a Antonio Ordoñez, diputado contador, 19-III-1587, *Contrat.*, 4,889.

80 C.D.I.U., 14, 278. El monto reclamado a la avería no es extremadamente alto debido a que sólo se cobraba lo gastado en el trayecto La Habana-Sanlúcar.

81 R. C. de 19-IX-1580. C.D.I.U., 14, 288. Los jueces oficiales respondieron que no había situado o hacienda de la Armada, insinuando que se podía repartir por avería. Por lo que nuevamente se les mandó que lo pagaran de la Hacienda Real, y no la habiendo, se tomase prestado con sus intereses, y al llegar el situado se pagase de él. 12-X-1580. C.D.I.U., 14, 289.

ninguna demanda contra un fondo u otro si antes el querellante no hubiese visto denegada su petición en la sala de gobierno.⁸²

C. *Los asientos de la Armada*

Los intentos de la Hacienda Real por sostener la Armada de la Carrera pronto se agotarán. En 1586, el rey pide a sus consejeros de Indias que estudien la forma en que podía repartirse su financiamiento.⁸³ Evidentemente, todas las miradas apuntaban a los mercaderes que trataban en la Carrera, pero éstos se negaban a participar. La situación tendría que empeorar mucho para que finalmente se les pudiera convencer de que su participación era indispensable. La Corona había venido incurriendo en mora en el pago incluso de la cuota de avería que le correspondía por las escoltas ordinarias de las flotas.⁸⁴ Las negociaciones con el Consulado se inician en los primeros meses de 1590 y se prolongarán hasta el día primero de diciembre de 1591 en que finalmente se suscribe un asiento.⁸⁵

En virtud de dicho acuerdo, el Consulado acepta que se cree una armada integrada por diez galeones, cuatro pataches y dos lanchas, cuyo financiamiento sería obtenido del cobro de la avería.⁸⁶ Paralelamente, se seguirían despachando las dos flotas anuales a Tierra Firme y Nueva España, con sus respectivos navíos

82 R. C. jueces letrados de la Casa, 10-XI-1583, *Contrat.*, 5,091, 1.

83 Respuesta a una consulta del Consejo de Indias, 3-IX-1586. A. Heredia Herrera (1972). Ese año la Armada estaba comandada por el general Álvaro Flores, quien también tenía el cargo de capitán general de la flota de Tierra Firme. C.D.I.U., 14, 59.

84 En el capítulo 6 del proyecto de asiento, que el Consulado somete a la consideración de los funcionarios reales y del rey en 1590, se hace una declaración reconociendo dichos adeudos. Al margen se observa el consentimiento del Consejo de Indias y del rey con su contenido. C.M.F.N., XXIII, 418. Un panorama general de los problemas financieros de Felipe II en relación con sus gastos militares en I. A. A. Thompson (1981), pp. 85 y ss.

85 El prior y cónsules presentaron un proyecto en marzo de 1590. Éste fue objeto de observaciones por parte del rey y del Consejo de Indias. Las reformas propuestas serán tratadas nuevamente en Sevilla en julio. Intervienen Juan de Ibarra, secretario del rey, y los jueces oficiales, por una parte, y el prior y cónsules, por la otra. Los acuerdos alcanzados son enviados a la Corte en donde son turnados a la Junta de Puerto Rico y posteriormente a la consideración del rey. En enero del siguiente año, se remite a Sevilla un asiento para que lo suscriban los del Consulado. Sin embargo, éstos todavía encuentran ciertos inconvenientes en el contenido de sus cláusulas. C.M.F.N., XXIII, 390-435. El asiento está en C.M.F.N., XXIII, 70-483.

86 Además de las recaudaciones obtenidas del cobro de la avería por los viajes que realizara la Armada, el asiento contemplaba dos vías de financiamiento complementarias: la primera era un socorro otorgado por la ciudad de Sevilla por la cantidad de ochenta mil ducados. La segunda era el cobro de averías adicionales a las mercancías llegadas en las flotas de 1591. Flotas que no recibieron ningún beneficio de Armada que se pensaba formar. Capítulos 3 y 23, asiento de 1591.

de escolta a costa del mismo gravamen.⁸⁷ De esta manera, la determinación del costo aproximado de cada viaje que se había venido haciendo para pagar las escoltas, ahora debía incluir fondos suficientes para sufragar los gastos de la Armada.

Un detalle característico del funcionamiento de la avería debido a los términos del asiento era que el cobro del gravamen se hallaba unificado, pero no así la administración de los caudales destinados al apresto de navíos de escolta y de la Armada. En el primer caso, las cosas se mantuvieron igual. Es decir, los jueces oficiales y el diputado contador siguieron entendiendo en ellos, con una reducida presencia del prior y cónsules, de acuerdo con lo dispuesto por las Ordenanzas de 1573. En cambio, en el caso de la Armada, el prior y cónsules adquirieron mayor protagonismo. Se les faculta para intervenir en todas las compras y asientos que debían celebrarse para la provisión y apresto de la Armada. Asimismo, se les permite participar en la toma de decisiones relativas a las fechas en que debía hacerse a la mar.⁸⁸ De esta manera, los del Consulado obtienen el papel central de la administración.⁸⁹

El asiento estaría vigente por un periodo de cuatro años o hasta que la Armada completara dos viajes escoltando a la flota de Tierra Firme.⁹⁰

A pesar de los buenos propósitos de las partes, muy poco tiempo habría de transcurrir para que el fin del asiento fuera distorsionado. La Armada del cargo de Juan de Uribe Apallua que se preparaba para ir a las Indias en 1592, recibe órdenes del rey para que cambie su destino. Debía dirigirse a Lisboa y, posteriormente, a El Ferrol. Su apresto y despacho habían costado alrededor de quinientos mil ducados.⁹¹

No será hasta el año siguiente cuando finalmente se logre despachar una Armada destinada a la protección de la Carrera. Aunque no irá a las Indias. Se dispuso que debía patrullar las aguas cercanas al cabo de San Vicente y poste-

87 De estimarse necesario, el prior y cónsules, con acuerdo de los jueces oficiales, podrían sustituir las naos capitana y almiranta de la flota por naos de armada o reducir el número de unidades de esta última. Capítulo 1, asiento de 1591.

88 En relación con las fechas de salida de las flotas se permite su intervención, pero se les niega expresamente el voto por estimarse que eran parte interesada.

89 Capítulos 32 y 33 del Asiento de 1591. El Consulado había suscrito a regañadientes el asiento de la armada. Los comerciantes no sólo estaban preocupados por el sensible incremento de sus cuotas a la avería, también tenían temor de que el destino final de la formación no fuera la protección del comercio de la Carrera o que, con motivo de algún problema financiero, la Corona decidiera desviar fondos pertenecientes a la avería para emplearlos en otras áreas. Por ello, exigen tener una participación activa en la administración de la armada.

90 Capítulo 1, asiento de 1591.

91 C.D.I.H.E., 52, 535.

riormente dirigirse a las Azores para recoger un cargamento de plata. Se trata de la formación que comandaba Francisco Coloma. Antes de su salida, los funcionarios reales tuvieron que volver a negociar con los del Consulado los términos en que se pagarían los gastos que se generarán.⁹² Gastos que, junto con los erogados por las naos de armada de las flotas y las fragatas que Luis Alfonso Flores había llevado a Tierra Firme, superaron el monto de la recaudación de la avería obtenido de la plata que había llegado.⁹³

En 1594 nuevamente encontramos a Coloma al mando de la Armada de la Guarda de la Carrera. Esta vez la formación alcanzará las Indias. Llevaba ocho galeones, seis fragatas y cinco pataches. Se trataba de la formación militar más grande que hasta ese momento había ido a las Indias. En ese viaje, la Armada se ve obligada a invernar en La Habana, emprendiendo el tornaviaje en 1595. Su costo fue cercano a los novecientos mil ducados. Al igual que el año anterior, a esa cifra debió añadirse el desembolso hecho con motivo del despacho de las capitanas y almirantas de las flotas. En esta ocasión, la avería logrará solventar todos sus compromisos debido a que el cargamento de plata de ese año había sido cuantioso. No obstante, la tasa de la imposición debió elevarse, pasando del 2 al 12 o 14%.⁹⁴

Mil quinientos noventa y seis también será un año difícil para la avería. El año se inicia con la orden de reabastecer a doce navíos procedentes de Italia a su paso por Cádiz con fondos del gravamen. Meses más tarde, la flota de Nueva España y una armada que ahí se prestaba son incendiadas por los ingleses durante la toma de Cádiz. A fin de año, se despacha la Armada del Mar Océano con destino a las Indias y una escuadra integrada por seis navíos hacia las Azores. Todo ello bajo el financiamiento de la avería.⁹⁵

La presión financiera soportada por la avería se verá ligeramente disminuida en los años subsecuentes. Inclusive, habrá años en que se registren excedentes. Tal es el caso de 1599 y 1602. No obstante, un balance de los gastos extraordi-

92 C.D.I.H.E., 52, 544-545. El rey accede a pagar cualquier aumento en el tonelaje o en la tripulación estipulados. De hecho lo hace. Dos galeones de esa armada iban por cuenta de la Hacienda Real.

93 C.D.I.H.E., 52, 536.

94 G. Céspedes del Castillo (1945), p. 44-45. En 1593 se autoriza el cobro del 2% para las mercancías salidas de Sevilla en la flota de la Nueva España. Las que se embarcaban en Veracruz, pagarían un 1%. Al año siguiente, se dispuso que la carga de Nueva España y Tierra Firme pagaría el 2%. Ese mismo porcentaje sería cobrado a la vuelta (C.D.I.U., 14, 197-198). Posteriormente, se reduce el arancel de la vuelta al 1%. Guillermo Céspedes considera que “el motivo fundamental de la elevación del mencionado porcentaje es [...] el contrabando, de cuyo auge es responsable la Corona, ya que viene motivado por sus cada vez más frecuentes embargos de metales [...]”.

95 C.D.I.H.E., 52, 537-539.

narios⁹⁶ soportados por la avería entre 1592 y 1603 arrojará importantes cantidades erogadas. Pese a ellas, la administración de la avería a fines de 1603, sorprendentemente, no se hallaba en una situación extremadamente comprometida, siendo capaz de absorber un alto porcentaje de los compromisos contraídos.⁹⁷ Aunque debe mencionarse que, en diciembre de 1601, había sido necesario un préstamo de la Real Hacienda para poder despachar la Armada que saldría en abril de 1602.⁹⁸

Los balances contenidos en el anexo fueron elaborados por el prior y cónsules para demostrar al rey que la administración del gravamen no se encontraba en quiebra. Éste, alegando dicha condición, había empezado a negociar el arrendamiento del cobro de la avería con un particular, a pesar de que en 1602 habían prorrogado por otros seis años el asiento para el financiamiento de la armada a través del cobro de la avería.⁹⁹

En los poco más de diez años que duró la administración paralela Casa-Consulado,¹⁰⁰ se suscribieron tres asientos (1591, 1598 y 1602).¹⁰¹ En el funcio-

96 Los administradores consideraban gasto extraordinario toda erogación destinada a satisfacer necesidades que no se ajustaran al presupuesto de un viaje de ida y vuelta de la Armada sin invernarse, y de los viajes normales de las escoltas armadas de las flotas.

97 Ver cuadro anexo en donde aparecen las cifras del gasto de la avería calculadas por el prior y cónsules. Además de los gastos mencionados en el anexo, muchos salarios eran librados sobre el fondo de la avería. Así, por ejemplo, vemos que en 1598 se dan dos mil ducados de salario al presidente de la Casa situados de averías (26-V-1598. C.D.I.U., 14, 308) o los de los ayudantes del portero de la Casa. Consulta del Consejo, 27-I-1601. A. Heredia Herrera (1983).

98 Consulta de la Junta de Hacienda, 17-XII-1601. A. Heredia Herrera (1983). El rey dice que su confesor ya debía haber dado el dinero necesario para el apresto. Asimismo, ordena que se ajustaran las cuentas del gravamen fijándose “*la paga de ella a plazo cierto*”.

99 C.D.I.H.E., 52, 535. La mención de la prórroga se encuentra en el encabezado.

100 Insistimos: el apresto de las capitanas y almirantas era responsabilidad de los jueces oficiales, mientras que el de la armada correspondía al prior y cónsules, así como a los oficiales de la propia formación. Por ello, la instrucción dada al presidente de la Casa en 1598 sólo le habla del cuidado que debían tener en el apresto de dichas naves (capítulos 7 y 8. C.M.F.N., XXIII, 58-59). Guillermo Céspedes sostiene que “a fines del siglo XVI, cuando la administración de la avería alcanza su punto culminante dentro de la Casa de la Contratación, aquélla revierte de nuevo a los comerciantes a través de los asientos. El hecho no puede interpretarse más que como un fracaso en toda línea de la gestión administrativa realizada por la Casa”. G. Céspedes del Castillo (1945), p. 79. Estimamos que tal extremo no es cierto para el periodo que va de 1592 a 1603. Al inicio del presente apartado hemos expuesto las razones por las que se suscribió el asiento de Armada a costa de la avería. No creemos que las deficiencias administrativas de la Casa hubieran sido una causa determinante para la suscripción de dicho asiento, puesto que, de haberlo sido, los jueces oficiales hubieran perdido sus facultades para entender en el apresto de las capitanas y almirantas.

101 Asiento suscrito el 12 de enero de 1598. Indif., 2,496, 7, 144-152. Con fundamento en lo sostenido por Veitia Linaje —J. Veitia (1671) I, XX, p. 35— ha existido la creencia de que este asiento fue suscrito por algunos particulares con el apoyo del Consulado. Estimamos que tal extremo es equivocado al no desprenderse ninguna declaración en tal sentido del contenido del asiento. Asiento suscrito el 22 de noviembre de 1602 y confirmado por cédula real de 16 de

namiento de la avería, además del personal de dichas instituciones, habían intervenido un proveedor, un contador, un pagador y un tenedor de bastimentos de la armada. Adicionalmente, encontramos a los empleados ordinarios de la administración del gravamen: un receptor, un diputado contador y los contadores que laboraban en la Casa. En 1594 se integran a la nómina un solicitador de negocios en la Corte y cuatro contadores por un tiempo limitado, para que terminaran de sacar las cuentas pendientes.¹⁰²

Tal y como el prior y cónsules temían, la Corona había decidido suscribir con Juan Núñez de Correa, en el verano de 1603, un acuerdo para que se encargara del cobro y administración de la avería, de proveer lo necesario para el despacho de las flotas y armada, y de pagar los salarios de sus tripulantes. Las partes pactan una vigencia de diez años a partir de 1604. Se le autorizaba a cobrar un 1% sobre todas las mercancías que se embarcaban para las Indias y 6% sobre las que llegaran.¹⁰³ El desarrollo del arrendamiento sería supervisado por el licenciado Martín Fernández Portocarrero, alcalde de casa y corte, a quien se nombra juez conservador.¹⁰⁴ Este acuerdo, junto con el estado de resultados que incluimos en el anexo, constituyen unas pruebas claras de que el financiamiento de la protección de las formaciones indianas a través del cobro de la avería a principios del siglo XVII podía ser un buen negocio.¹⁰⁵

En 1606 se decide concluir de forma anticipada el acuerdo de arrendamiento con Núñez de Correa.¹⁰⁶ Por tal motivo, el rey se dirige al licenciado Fernández Portocarrero informándole de que

diciembre de ese mismo año. Su texto está en C.M.F.N., XXIII, 162-177. La existencia de este asiento ha sido cuestionada. Haring —C. H. Haring (1939), p. 99—, y Zumalacárregui —L. Zumalacárregui (1944), p. 400— coinciden en afirmar que existió. Sin embargo, Céspedes del Castillo lo omite. Recientemente, María Emelina Martín Acosta —M. E. Martín (1990), pp. 158-160— sostuvo que no se suscribió ningún asiento en 1602, fundándose en documentación conservada en el Archivo de Simancas.

¹⁰² Consulta de 8-I-1594. A. Heredia Herrera (1972).

¹⁰³ F. Serrano Mangas (1989), p. 291. Por lo que respecta a las tasa fijadas en el asiento, conviene hacer notar que los porcentajes se mantendrán sin variaciones hasta finales de la década de 1620.

¹⁰⁴ J. Veitia (1671) I, XX, p. 35

¹⁰⁵ Este asiento se podría ajustar más al modelo dado por Guillermo Céspedes consistente en el reemplazo de “la cansina y lenta administración de la Casa por un cuerpo de gerencia, más reducido y más interesado en el éxito de sus actividad” merced a las perspectivas de lucro. G. Céspedes del Castillo (1945), pp. 81-82. Serrano Mangas también considera que el negocio era viable. F. Serrano Mangas (1989), pp. 291-292.

¹⁰⁶ Serrano Mangas explica las razones que llevaron al fracaso al arrendador. Posteriormente, menciona que, tras varios años de juicios y prisiones, Núñez de Correa es hallado inocente y se declara la deuda que la Hacienda Real y la avería tenían con él. F. Serrano Mangas (1989), p. 291.

No obstante que por mi mandado ha cesado el asiento que se hizo con Juan Núñez Correa sobre la cobranza del derecho de la avería del oro y plata, joyas y otras mercaderías que vienen de las Indias a estos reinos y aprestos de las Armadas y flotas de ellas, tengo por bien, y os mando, que así como teníades la superintendencia del dicho asiento tengáis la mano vos sólo en cobrar el derecho de la dicha avería [...] de las flotas y galeones que han venido últimamente.

Los fondos recaudados debían ponerse en arca de tres llaves de las que una estaría en poder del propio Fernández de Portocarrero, la otra la tendría el receptor que él designara, quien también sería responsable del libro de cuentas. La tercera la guardaría el contador Juan López. Para disponer de dichos caudales requerirían autorización del rey transmitidas a través de su Junta de Armadas y Fábricas de Navíos. Portocarrero también recibe poder para entender en el apresto y despacho de la Armada y las flotas del siguiente año, inhibiendo expresamente al presidente y jueces oficiales de toda intervención.¹⁰⁷

Sin embargo, meses más tarde se rectifica dicha decisión. El rey opta por relevar del conocimiento de la provisión y apresto de las flotas y Armada al licenciado Fernández Portocarrero y ordena a la Junta de Armadas y Fábrica de Navíos se excuse en adelante de conocer asuntos sobre dicha materia. En su lugar, quedaría Francisco Duarte, consejero de Indias, quien daría cuenta de su actuación al propio Consejo. Se le indicaba que utilizara la ayuda que los jueces oficiales de la Casa le pudieran ofrecer. Las causas civiles y criminales que surgieran con motivo del cobro del gravamen nuevamente serían entendidas por los jueces de la Casa. Las apelaciones irían al Consejo.¹⁰⁸

No podemos dejar de hacer algunos comentarios respecto de este nuevo viraje. En primer lugar, atrás de todos los cambios se adivina una fuerte disputa entre el Consejo de Indias y el Consejo de Hacienda, a través de la Junta de Hacienda.¹⁰⁹ Al parecer, la decisión de comisionar a un consejero de Indias para que entendiera de los aprestos de las flotas y Armada y del cobro de la avería fue el último capítulo del conflicto durante esta etapa. En cuanto a Francisco Duarte, éste

107 R. C. a licenciado Martín Fernández Puertocarrero, 6-VI-1607, *Contrat.*, 5,091, 1, 207v.-208.

108 R. C. a Francisco Duarte del Consejo, 6-VI-1607, *Contrat.*, 5,091, 1, 211-212.

109 Schäfer da cuenta de los conflictos entre estas dos instituciones en el periodo de que se trata. E. Schäfer (1935) I, pp. 191-192. La Junta de Hacienda parece estar detrás de la Junta de Armadas y Fábrica de Navíos y de Puertocarrero. Ver Consulta del Consejo de Indias, 10-XI-1606, sobre los enfrentamientos entre Portocarrero y los jueces oficiales. El rey responde que por la Junta de Hacienda se informaría a Portocarrero sobre la correspondencia que debía tener con la Casa, a la Casa se le escribiría por el Consejo de Indias. A. Heredia Herrera (1983). Esta problemática también ha sido tratada en el capítulo segundo.

había ocupado el cargo de factor juez oficial algunos años antes, por lo que conocía perfectamente la función.¹¹⁰ Pero a pesar de los conflictos institucionales, creemos que los designios del rey van encaminados a encargar los negocios de la avería y el despacho de las armadas a un solo individuo. La suscripción del asiento de Núñez de Correa, su relevo y sustitución por Fernández Portocarrero y la posterior comisión a Duarte tienen en común que todos son encomendados a una sola persona.¹¹¹ Por otra parte, en el aspecto jurisdiccional del cobro de la avería, se observa que durante el asiento de Núñez de Correa, el licenciado Fernández de Portocarrero conocía de las controversias y causas surgidas, sin la intervención de la Casa. En cuanto a la ejecución del arrendamiento, como bien señala Serrano Mangas, Núñez de Correa era el primer interesado en que toda la carga que fuera y viniera de Indias cubriera su cuota correspondiente de avería. La presión de sus representantes en los puertos seguramente debió incomodar a los comerciantes de la Carrera, cada vez más inclinados a la defraudación.¹¹² De esta manera observamos tres causas que llevarán al fracaso del asiento de Núñez de Correa y al temprano relevo de Fernández de Portocarrero: los conflictos entre los Consejos; el desplazamiento de la Casa y su lucha por recuperar su posición original; y la presión del comercio organizado.¹¹³

En noviembre de 1607, se expide una instrucción para la administración y cobranza de la avería.¹¹⁴ De esta manera, se afianzaba el restablecimiento de las competencias de la Casa en materia de avería. El régimen contemplado por la instrucción no presentó variaciones de fondo respecto del dispuesto por las Ordenanzas de 1573. El diputado contador, junto con otro contador, designado por el presidente de la Casa, harían cargo al receptor de todo lo que estaba sujeto al cobro del gravamen. Las llaves del arca de los caudales las tendrían el receptor, el juez de averías y el diputado contador. Se establecía la obligación del contador juez oficial de llevar también una cuenta de las operaciones.

110 Schäfer cuestiona su integridad. E. Schäfer (1935) I, pp. 158-159 y 195.

111 El único antecedente de una superintendencia en el despacho lo encontramos en las dos últimas décadas del siglo XVI cuando se encomienda la labor al duque de Medina Sidonia: en 1583 se le nombra superintendente de despachos. En 1590 se encuentra entendiendo en el despacho de la flota de Tierra Firme. Consultas del Consejo, 17-VIII-1583 y 24-III-1590. A. Heredia Herrera (1972).

112 F. Serrano Mangas (1989), pp. 291-292.

113 No podemos dejar de mencionar que, en marzo de 1606, el Consejo remite al rey una carta del Consulado sobre los inconvenientes que hay en el arrendamiento del avería a Juan Núñez de Correa. A lo que el monarca se limita a responder que en su momento les comunicaría la resolución que estimaba conveniente adoptar. Consulta del Consejo, 8-III-1606, Indif., 749. A. Heredia Herrera (1972)

114 Instrucción de 6-X-1607, *Contrat.*, 5,091, 1, 233-235.

Poco después de su expedición, el prior y cónsules escribían al rey informándole sobre el mal funcionamiento de la administración del gravamen. Solicitaban que se comisionara a personas capaces para asumir esta labor. Para remediar la situación, en noviembre de 1608, se decide crear la Junta de Avería que estaría integrada por el presidente, jueces oficiales y fiscal de la Casa, el prior y cónsules, general de la armada y los de las flotas. Más adelante, también pertenecerá a ella el proveedor.¹¹⁵ Todos tendrían voto excepto el fiscal. En ella se tratarían todos los asuntos relativos a la administración, cobranza y distribución de la avería.¹¹⁶

En los días posteriores a la constitución de la Junta de Avería se suscribe una “prorrogación [...] por otros seis años, que corran y se cuenten desde principio de este presente año de seiscientos ocho y se cumplirán a fin del de seiscientos y trece” del asiento de la armada de la avería con el Consulado.¹¹⁷ El asiento que se prorroga es el suscrito en 1602. Su texto sólo menciona el despacho de la armada como su causa, sin aludir a las flotas.¹¹⁸ De todo esto se desprende que, a pesar de que la avería se había arrendado a Núñez de Correa en 1604, contraviniendo lo dispuesto por el asiento de 1602, éste no fue revocado. Ello nos permite poder afirmar que el fin principal de todos los asientos suscritos hasta 1608 con el Consulado era permitir el cobro de la avería para financiar la Armada de la Guarda de la Carrera y no la administración del gravamen. Aspecto este último que el Consulado había negociado para evitar que los caudales se invirtieran en la Armada. Cosa que, por otra parte, no sucedió.¹¹⁹ Una evidencia clara de que la Corona debía solicitar y negociar con el Consulado la concesión de dichos asientos son las contraprestaciones que se ve obligada a ceder con motivo de su suscripción.¹²⁰

115 Se manda que el proveedor entre en la Junta de la Avería. 18-II-1609. Sin más datos.

116 R. C. de 1-XI-1608, Contrat., 5,091, 1, 235v.-236v.

117 Encabezado y capítulo 1 del Asiento de 4-XI-1608. C.M.F.N., XXIII, 341.

118 Es decir, el asiento autoriza el cobro de averías para despachar la Armada. No autoriza el cobro de averías para despachar las naos de armada de las flotas, porque dicho cobro ya estaba autorizado desde 1561.

119 Otras opiniones son las de Haring, quien habla de arrendamientos por asiento, entendiendo que, en 1591, los mercaderes consideraban favorable a sus intereses obtener la administración de la avería. Añade que para obtenerlo contribuyeron con ochenta mil ducados. C. H. Haring (1939), p. 99. Ya hemos citado la opinión de Céspedes, quien sostiene que aparecen para suplir las deficiencias de la Casa como administradora. G. Céspedes del Castillo (1945), pp. 81 y ss. Quienes han tratado el tema con posterioridad suelen coincidir con los puntos de vista de los citados autores.

120 Éstas consistían en la toma de medidas que favorecían al comercio sevillano en algún asunto determinado. En 1591, se hablaba del comercio de la seda, entre otras cosas. Ver capítulos 19, 24, 25, 27, 28, 29 de 1591. En 1608, las partes pactan que el rey restringirá el comercio entre las provincias de Indias y otras. Ver capítulos 9, 10, 12,13,16, asiento de 1608.

En esta ocasión, el acuerdo alcanzado con el Consulado permitía despachar anualmente una Armada con un porte total de cinco mil doscientas toneladas y con dos mil quinientos tripulantes.¹²¹ La administración del gravamen, así como las compras y el apresto de las armadas se haría en la forma que el rey dispusiera. En la práctica, esto se tradujo en el apego al régimen establecido por la Instrucción de 1607 respecto de la cobranza y la intervención de la Junta de la avería como órgano rector de su administración. El proveedor se erige como la pieza clave del apresto, al ser quien asuma las tareas de carácter ejecutivo. El despacho de las naos de armadas de las flotas se incorpora a las responsabilidades de este funcionario, desapareciendo la administración paralela de anteriores asientos.¹²² También cabe destacar que en el capítulo 19 se pactó que, debido a los inconvenientes que se habían experimentado por la existencia de muchos jueces y jurisdicciones, el rey “mandará que el Consejo de Hacienda ni otro ningún Consejo, Junta ni Tribunal, no se entrometa en conocer ni tratar de cosa alguna que toque a este asiento, y a la distribución y administración de la avería, sino que esté todo a cargo del Consejo de Indias y Junta de Guerra que se hace ahí [...]”.

En 1613, estando a punto de concluir el asiento, las críticas a la labor administrativa de la Junta de la Avería empiezan a agudizarse. Las deudas del gravamen habían crecido mucho y los aprestos no se estaban haciendo con la velocidad y frecuencia deseada. El Consulado, en un memorial al rey, apuntaba que se operaba con excesivo personal administrativo, poniendo por ejemplo lo sucedido en el despacho de la Armada de ese año: “[...] siendo no más que cinco bajeles [...] se hallaron en Sanlúcar veedor y contador de la Armada, veedor y contador de la artillería y tres pagadores, uno de la Armada, otro de la artillería y otro del proveedor [...]”.¹²³ Los remedios propuestos para sanear las finanzas de la avería iban desde modificar la ruta de los galeones hasta darla en arrendamiento a un particular, pasando por permisiones de carga en navíos de armada.

Precisamente por ese tiempo, el Consulado hace una oferta para asumir la administración de la avería y el despacho de las flotas y armada. Con anterioridad a ésta, Gonzalo Báez Coutiño también había ofrecido asumir la cobranza del

121 Capítulos 2 y 3, asiento de 1608. Cabe aclarar que los límites pactados por las partes, más que constituir un mínimo para la integración de la Armada, eran una garantía para que no se incrementara el número de unidades o de tripulantes de la formación a costa del cobro de más averías.

122 Capítulo 4, asiento de 1608. En la práctica, la administración separada de las capitanas y almirantas de flotas y armada desaparece con el arrendamiento de Núñez de Correa, quien se obliga a aprestar a unas y otras.

123 Memorial al rey, 30-IX-1613, C.M.F.N., XXIV, 14.

gravamen y el apresto de las formaciones. No obstante, ninguna de estas ofertas será considerada lo suficientemente segura como para ser aceptada. El rey terminará ordenando que la administración de la avería y el despacho fuera encomendado a la Casa de la Contratación, encargándose ésta de todo. En consecuencia, se ordenaba el cese de la Junta de la Avería “pues no sólo no se ha visto ni conseguido ninguno de los buenos efectos que ofrecieron los del Consulado cuando se formó esta Junta en razón del desempeño de la avería y su mejor administración sino que ha venido en peor estado sin que se tenga esperanza que se mejore”.¹²⁴

Mientras las propuestas de reformas administrativas iban y venían, el Consulado y la Corona aprovecharon para suscribir un nuevo asiento por el que se prorrogaba el cobro de la avería para el sustento de la Armada.¹²⁵

Los principales problemas que enfrentaba la avería por ese tiempo eran la deuda que desde años atrás venía arrastrando y el contrabando que se introducía en el Perú.¹²⁶ Preocupaba especialmente la presencia de carga fuera de registro en la Armada y el poco interés de los cargadores en enviar sus mercancías debido al riesgo que implicaba no poderlas vender a precios razonables por la competencia con las mercancías llegadas libres de todo gravamen.

Para remediar esa situación y reducir el costo del apresto, desde hacía tiempo el Consulado había propuesto que se unieran los galeones con la flota de Tierra Firme y que se permitiera a aquéllos llevar alguna cantidad de mercancías de registro. De esta manera, el espacio libre que generalmente se utilizaba para cargar mercancías de contrabando sería ocupado por carga registrada. Las naos empleadas para servir de armada podían ser de particulares, a quienes se ofrecería, además de la posibilidad del registro, el cargo de maestros de plata para el tornaviaje. La avería proporcionaría únicamente los salarios de los tripulantes, las armas y los aparejos. A bordo de estas naves también se llevaría equipo suficiente como para armar a otras embarcaciones de la flota para el tornaviaje.

La idea del Consulado será aceptada y puesta en práctica en 1614. Ese año, salió el general Lope Díez de Armendáriz al mando de cinco naos de armada y

¹²⁴ Carta del Consejo al presidente y jueces oficiales, 17-XII-1613, *Contrat.*, 5,091, 2, 24v.-25.

¹²⁵ Asiento suscrito el 26-VIII-1613. Entraría en vigencia a partir de 1614.

¹²⁶ El comercio entre Filipinas y la Nueva España y su posterior conexión con el Perú; el contrabando llegado desde el Río de la Plata o a bordo de navíos dedicados al tráfico de esclavos, el de extranjeros e incluso la propia Armada de la Guarda mantenían la zona de Tierra Firme y el Perú bien abastecida.

la flota de Tierra Firme.¹²⁷ La medida produjo un sustancial ahorro a la avería en el apresto. El éxito se completó con el regreso de la formación en el mes de septiembre. A pesar de que durante el tornaviaje naufragó un navío de plata, el desastre no se presentó por haber tenido tiempo de trasvasar todas las mercancías a las demás embarcaciones del convoy. Ese año, la avería registró un superávit en sus cuentas, cosa que no sucedía desde hacía varios años.

A pesar del buen suceso, los protagonistas de la Carrera tenían fuertes discrepancias sobre la conveniencia de adoptar la nueva forma para el año entrante. Las voces que abogaban por el retorno al tradicional sistema de flota y Armada separadas estaban representadas por los mandos de la propia armada y el duque de Medina Sidonia. En contraposición a éstos, se encontraban los mercaderes sevillanos. La Casa de la Contratación, por su parte, parece inclinarse a favorecer la opinión de los comerciantes, aunque con algunas reservas. Frente al ahorro y disminución del contrabando que esgrimían estos últimos, aquéllos oponían la debilidad de los navíos de particulares para ser empleados como galeones de plata. Sostenían que el apresto a cargo de un particular no podía tener la calidad de uno realizado por los funcionarios reales. Asimismo, el empleo de navíos mercantes en lugar de galeones podía poner en riesgo el valioso cargamento.¹²⁸ A favor de estos argumentos estaba el hecho de que la mayor parte de las embarcaciones de la formación de 1613 habían sido desaparejadas y quedado en muy malas condiciones en el viaje de vuelta debido a una tormenta. Por otra parte, menciona que en la ida iban sobrecargadas con mercancías. Asimismo, había causado muchos inconvenientes al trato, el poco tiempo que permaneció la formación en los puertos indianos debido al deseo de evitar la invernada. Los comerciantes locales, conociendo la presteza con la que partiría el convoy, habían pactado condiciones abusivas de compra, obligando a los mercaderes a aceptarlas para no tener que regresar con sus productos.¹²⁹

Finalmente, la Corona optará por enviar a la Armada de la Carrera a recoger la plata de la Hacienda Real y de particulares, dejando el despacho de la flota

127 Una breve descripción sobre el costo del apresto y la integración de la formación en Memorial del prior y cónsules, 29-VII-1614. C.M.F.N., XXIV, 494-496v. Debe resaltarse que muchos de los argumentos que el Consulado emplea en el memorial son atacados por distintos personajes contemporáneos.

128 A pesar de que la costumbre de embargar navíos mercantes para emplearlos como de armada ya se encontraba bastante arraigada; por la época en que discurre esta polémica había cinco galeones fabricados especialmente para servir de armada en los astilleros de La Habana. Adicionalmente, estaba la capitana que había llevado el general Díez de Armendáriz, también fabricada para servir de armada por Diego Ramírez.

129 La Colección Fernández de Navarrete recoge mucha documentación sobre esta polémica. Ver C.M.F.N., XXIV.

para el mes de agosto. La Casa se encargará de la cobranza de la avería y del apresto. En 1616 y 1617 ocurrirán despachos semejantes. Todos ellos previa solicitud de crédito a particulares para iniciar el apresto respectivo. En marzo de 1618 estallará una crisis definitiva al descubrirse que no existía quien quisiera acreditar la avería. La salida de la flota de Tierra Firme y la de los galeones corría serios riesgos de ser suspendida. De hecho, la recaudación de 1617 no había sido suficiente como para liquidar los adeudos contraídos para el despacho de la formación de ese año. Desde hacía tiempo se empleaban los fondos del arca de bienes de difuntos para satisfacer los déficit de la avería.¹³⁰

En 1618, junto con la renovación del asiento para el cobro de la avería, se suscribió un acuerdo para su cobranza y administración. Un grupo de mercaderes pertenecientes al Consulado y por mediación de éste decidieron asumir por tres años la administración del gravamen y el apresto de las formaciones.¹³¹ La responsabilidad de los asentistas se limitaba al monto de sus aportaciones iniciales. El brazo ejecutivo de la administración estaría integrado por el prior y cónsules junto con cuatro administradores elegidos por los que hubieren hecho aportaciones. Adicionalmente, habría ocho *conciliarios*, quienes sólo serían convocados para la toma de decisiones relevantes; éstos también serían elegidos en la misma forma. Los asentistas reciben la jurisdicción de que gozaba el proveedor para el ejercicio de sus funciones.¹³²

El problema existente por ese tiempo en relación con la avería era que ésta se encontraba abrumada por las deudas. Dada la naturaleza del gravamen, la responsabilidad del pago de los compromisos que había contraído correspondía al grueso del tráfico de la Carrera —Hacienda Real y particulares—. Resultaba imposible señalar a un deudor en concreto. Por otra parte, el despacho de la armada y de las naos de escolta de las flotas era imprescindible. Por lo tanto, cualquier solución propuesta debía incluir un proyecto de administración viable y seguro, así como perspectivas de ganancias, a fin de liquidar los saldos pendientes. Es precisamente eso lo que ofrecen los nuevos asentistas. Los acuerdos entre el rey y el Consulado en representación de los mercaderes sevillanos, por los que se autorizaba el cobro de la avería, empiezan a ser sobreentendidos dadas las circunstancias.

¹³⁰ Consulta Consejo de Indias, 20-III-1618. C.M.F.N., XXIV, 116-120v. Incluye carta del presidente y jueces oficiales, 11-III-1618.

¹³¹ Asiento de 1618 en C.M.F.N., XXIV, 124 y ss. También publicado en G. Céspedes del Castillo (1945), pp. 156 y ss.

¹³² Capítulos 45, 75 y 78 del asiento de 1618. Sobre la jurisdicción del proveedor, ver capítulo cuarto, apartado I, inciso C.

La suscripción del asiento de 1618 también significó la aparición de dos administraciones de la avería.¹³³ Una que denominaremos permanente, encargada de negociar el pago de las deudas contraídas por el gravamen en años anteriores, de llevar las cuentas de su patrimonio y defender sus intereses. La otra, que llamaremos la vigente, que sería la que llevarían los asentistas, y cuya actividad se centraba en el cobro de gravamen por los supuestos por los que se fuera causando y el apresto y despacho de las formaciones. A esta última correspondía dotar de fondos a la primera.¹³⁴

En febrero de 1620, estando cerca el fin del asiento vigente y en vista de sus buenos resultados, los jueces oficiales reciben la orden de estudiar los cambios que debían hacerse al asiento de la avería, con el fin de negociar la suscripción del siguiente. La intención sería pactar un acuerdo de ocho años de vigencia. Los oficiales de la Casa, teniendo en cuenta que los asentistas obtenían beneficios con la operación del vigente, aconsejan endurecer las condiciones del siguiente: “[...] no sé dé esta renta ni se haga asiento sino fuere dando por la cosa todo lo que vale, porque hoy no hay negocio en España tan grande, ni que del se pueda prometer el provecho y la ganancia que de este”.¹³⁵ En su respuesta también incluyen un proyecto de asiento, así como recomendaciones de lo que a su juicio debía negociarse capítulo por capítulo. De éstos, resalta la recomendación de suprimir la flota de Tierra Firme estableciendo un régimen semejante al probado en 1614.¹³⁶ Los argumentos a su favor siguen siendo los mismos: abundancia de productos en Tierra Firme y contrabando a bordo de los galeones.¹³⁷

¹³³ Algo similar ocurrió con motivo de la firma del asiento con Núñez de Correa.

¹³⁴ En el capítulo 13 del proyecto de asiento elaborado en la Casa de Contratación en 1620 se hace mención de la construcción de navíos por cuenta de la avería, declarándose que los nuevos asentistas cubrirían sus costos (C.M.F.N., XXIV, 172). Es decir, un gasto perteneciente a los que llamaríamos administración permanente de la avería sería asumido por la administración vigente.

¹³⁵ Los jueces oficiales calculaban que la recaudación promedio de un año era de unos quinientos ochenta mil ducados. A ello sumaban lo obtenido de descaminos y de fletes por carga de permisión, obteniendo unos seiscientos cuarenta mil ducados como ingresos totales. Los gastos de operación los cifraban en cuatrocientos veinte mil y concedían a los asentistas una ganancia de cincuenta mil. En tales condiciones, consideraban justo que los nuevos asentistas aportaran cada año ciento sesenta mil ducados para el pago de las deudas de la avería, salarios de la Casa y creación de un fondo permanente del gravamen.

¹³⁶ El presidente de la Casa se opone a esta medida, recomendando que se siga enviando la flota de Tierra Firme y no se conceda la permisión a las naves de la Armada. Considera que el problema del contrabando podía resolverse incrementando las facultades de inspección de los funcionarios de la Casa. Carta del presidente. C.M.F.N., XXIV, 189v. y ss.

¹³⁷ Carta de los jueces oficiales al rey, 9-V-1620. C.M.F.N., XXIV, 162-163. Incluye proyecto de asiento.

Un nuevo asiento será suscrito en 1620.¹³⁸ Su vigencia se pactó por seis años. En él participan por vez primera comerciantes provenientes de Cádiz.¹³⁹ Durante las negociaciones, la Corona logra que los asentistas se comprometan a incluir otros dos galeones en la Armada.¹⁴⁰ Al parecer, éste será el último asiento que registre beneficios para los asentistas. Ello ocurrirá en el primer año de su puesta en funcionamiento.¹⁴¹ A partir de entonces, la administración de la avería volverá a ser una carga tan indeseable como necesaria.

El quebrantamiento de la paz de principios de la década de 1620 no sólo incidirá en la composición de las formaciones de la Carrera, sino que también se hará sentir en su apresto. Se iniciaba un periodo caracterizado por la escasez de pertrechos y la hostilidad en alta mar. Los problemas enfrentados por los asentistas son un fiel reflejo de la situación.

A pesar de los malos resultados del asiento que concluía en 1626, el Consulado se vio obligado a negociar un nuevo acuerdo con la Corona. Ambos reconocían su impotencia para evitar que las finanzas del gravamen continuaran deteriorándose, y su incapacidad para encontrar una forma de defensa del tráfico de la Carrera acorde con sus respectivos intereses. La avería tendría que continuar sin grandes novedades. Así fue: el asiento suscrito con algunos comerciantes sevillanos, con la intervención del Consulado, no difería en gran medida de sus predecesores.¹⁴² Incluso se mantuvieron las ya tradicionales tasas de 1% a la ida y 6% a la vuelta.¹⁴³

Con motivo de la captura de la flota de Nueva España en 1628, se decide reforzar los ocho galeones de la Armada de la Carrera que debían ir por la plata en 1629, con catorce unidades de la Armada del Mar Océano. El mando de la formación lo asumió Fabrique de Toledo, capitán general de la del Océano. Los

¹³⁸ Desconocemos en qué medida influyeron las condiciones que la Casa había sugerido que se adoptaran en el asiento. Sin embargo, debe resaltarse que los nuevos asentistas debieron hacer un ofrecimiento más generoso, como se dirá a continuación. En cuanto a la propuesta de supresión de la flota de Tierra Firme, no parece que se haya llevado a cabo.

¹³⁹ Asiento de Avería con vecinos de Cádiz y Universidad de Mareantes de Sevilla, seis años. 28-X-1620. Confirmado el 6 de noviembre. C.D.I.U., 14, 78.

¹⁴⁰ F. Serrano Mangas (1989), p. 293. De acuerdo con el asiento de 1618, los asentistas debían prestar cada año una Armada integrada por seis galeones y tres pataches. Capítulo 3, asiento de 1618.

¹⁴¹ J. Veitia (1671) I, XX, p. 35

¹⁴² Respecto de los asientos suscritos a partir de 1618, nos remitimos a lo sostenido por Guillermo Céspedes, quien afirma que los asientos “son todos contratos del mismo tipo y cada cual inspirado en los anteriores, al que siguen de cerca hasta en la materialidad de su redacción”. G. Céspedes del Castillo (1945), p. 84.

¹⁴³ Un extracto de los capítulos de este asiento puede verse en los sumarios 3, XXXII y en J. Veitia (1671) I, XX, pp. 36 y ss.

costos del refuerzo serían repartidos por avería gruesa.¹⁴⁴ Meses más tarde, empieza a planearse el envío de la Armada que iría por la plata del año siguiente. Ante la falta de dinero existente y previendo las dificultades que pudieran oponer los asentistas, se decide encomendar a Fernando Ruiz de Contreras la superintendencia de la administración de la avería.¹⁴⁵

El asiento de 1628 todavía habría de soportar importantes erogaciones. En 1633, los galeones se ven obligados a invernar en La Habana. El costo de la dilación ascendió a quinientos veintitrés mil ducados, que fueron consumidos en el puerto, y otros cincuenta mil en provisiones remitidas de la Nueva España.¹⁴⁶

El siguiente asiento únicamente estaría vigente de 1634 a 1636. Sus capítulos registran dos importantes novedades: el aumento de la tasa hasta colocarse en 12%, y la obligación de incrementar los galeones de la Armada a catorce, más la capitana y almiranta.¹⁴⁷ A su conclusión, el cobro y administración de la avería nuevamente será encargado a la Casa de la Contratación.

En 1640, el Consulado nuevamente accede a hacerse cargo del gravamen. Será la última vez que lo haga. Se obligan a despachar las formaciones de Indias hasta 1642, fijando la tasa del gravamen en 10%.¹⁴⁸ Sin embargo, los asentistas sólo lograron despachar la primera de las formaciones. “El desmedido gasto que causó a la Armada de la Carrera la escaramuza con los franceses y la inverpada en Indias, 168.375 ducados de plata y 42.605 de vellón, fue la excusa invocada por la administración de la Avería para rehusar la financiación de los aprestos de la flota de Nueva España de 1641”.¹⁴⁹ Las averiguaciones sobre la quiebra de este asiento, así como el pago a los acreedores, fueron encomendadas al licenciado Francisco de Mansilla, oidor de la Casa. El presidente y jueces oficiales volverían a encargarse del cobro y administración de la avería.¹⁵⁰ En adelante y hasta fin del periodo que nos ocupa, el despacho de las formaciones encargadas de proteger el tráfico indiano, así como el cobro de los fondos para su mantenimiento, estarán a cargo de funcionarios reales.

144 R. C. de 21-IV-1629. C.D.I.U., 14, 83.

145 Consulta del Consejo, 24-IX-1629. A. Heredia Herrera (1987).

146 C.D.I.U., 14, 53.

147 J. Veitia (1671) I, XX, p. 44.

148 F. Serrano Mangas (1989), p. 293.

149 *Ibidem*, p. 74.

150 J. Veitia (1671) I, XX, p. 45.

D. *El nuevo sistema de financiación*

Las vicisitudes experimentadas por los funcionarios de la Casa de la Contratación a partir de 1641 no serán muy distintas de las vividas con anterioridad. De éstas, una presentará especiales complicaciones. Se trataba del cobro del gravamen. La inestabilidad de la tasa de la avería y los intentos de los comerciantes por evadirla habían creado una dinámica en la que, a medida que aumentaba el porcentaje de la imposición, se reducían las mercancías registradas y el monto total de las recaudaciones no presentaba grandes cambios. En todo caso, la Hacienda Real era la que resultaba afectada por el contrabando debido a que la totalidad de sus fondos afrontaban las alzas de la avería. Con el propósito de detener esta situación, en 1644 la Corona se comprometió a fijar la tasa en 12% para viaje ordinario, obligándose a suplir las cantidades que hicieran falta con fondos de la Hacienda Real. Se esperaba que la seguridad que proporcionaba una tasa fija animara al comercio a registrarse. Los efectos de esta disposición los resentirá la propia Corona cuando en 1646 se vio obligada a emplear la plata que recibió ese año para el pago de los compromisos adquiridos.¹⁵¹ Otro año nefasto para la Real Hacienda fue 1653, en que se vio obligada a ceder a la avería el 99% de los caudales recibidos.¹⁵²

La medida permanecerá vigente hasta 1655, en que se deroga, disponiéndose que las cosas regresaran al estado que habían guardado con anterioridad. Es decir, se cobraría lo que fuera necesario de avería en función de los gastos de cada formación. Todos debían contribuir por igual.¹⁵³ No obstante, la carga de la Hacienda Real se mantuvo muy alta.

En cuanto a la estructura de la administración de la avería en esta época, no percibimos grandes cambios respecto de administraciones anteriores de la Casa. No obstante, es muy ilustrativo del periodo el orden en que se hallaban dispuestas sus arcas: los fondos que ingresaran se guardarían en un arca de tres llaves, las cuales estarían a cargo del pagador, del contador de la avería y de un diputado contador, respectivamente. La capitanía general de la Armada de la Guarda tenía otra arca. Sus llaves eran custodiadas por sus oficiales del sueldo: el pagador, el veedor y el contador. En la proveeduría también existía un arca. Ésta estaba controlada por el pagador, el proveedor y el veedor. Cada arca tenía un libro de

¹⁵¹ Serrano Mangas menciona que la Corona debió asumir el pago de trescientos trece mil cuatrocientos ocho ducados. F. Serrano Mangas (1989), p. 298.

¹⁵² R. Antúnez y Acevedo (1797), p. 200. Ahí mismo añade que, en 1656, la Hacienda Real pagó un 49% y en 1659, un 31%.

¹⁵³ J. Veitia (1671) I, XX, p. 12.

entradas y salidas. El escribano de la contaduría de la avería debía registrar todos los movimientos. Adicionalmente, existía un arca en Cádiz. Ésta sólo era empleada cuando algún despacho debía efectuarse ahí. Se guardaba en la Casa de la Avería de aquel puerto. Sus tres llaves eran custodiadas por el proveedor, el pagador y el veedor o quien sirviera dichos oficios.¹⁵⁴

El deterioro de la avería a causa de la falta de registro llevará a la Corona a suprimir su cobro y el del almojarifazgo en las formaciones indianas a partir de 1660. Asimismo, se libera a los cargadores de la obligación de registrar las mercancías que ingresaran al tráfico de la Carrera. En adelante, el costo del apresto de la armada y flotas sería obtenido del cobro de contribuciones fijas asignadas al comercio de cada una de las zonas interesadas en el tráfico indiano. De esta manera, se dispuso que los mercaderes del Perú debían contribuir con trescientos cincuenta mil ducados, los de la Nueva España, con doscientos mil, los del Nuevo Reino de Granada, con cincuenta mil y los de la ciudad de Cartagena y su provincia, con cuarenta mil. Adicionalmente, la Hacienda Real aportaría ciento cincuenta mil. Los virreyes de Perú y Nueva España y el presidente de la Audiencia de Santa Fe debían negociar con los comerciantes de sus respectivas jurisdicciones la suscripción de un asiento en el que se garantizara el pago de tales cantidades. En cuanto al comercio sevillano, la provisión ordenaba a los jueces oficiales que negociaran con el Consulado el monto de su cuota.¹⁵⁵

La nueva contribución sería pagada únicamente por el Perú y la Nueva España. Cartagena había realizado una sola aportación. El Nuevo Reino de Granada no cumplió con su asignación. El comercio sevillano, por su parte, había pagado algunas cantidades para la satisfacción de gastos defensivos entre 1661 y 1665. Asimismo, se quejaba de que las aportaciones de la Nueva España y de Cartagena habían sido obtenidas de las mercancías que ellos enviaban a aquellas provincias, por lo que estaban sufragando indirectamente esas asignaciones. Otro de los inconvenientes planteados por los sevillanos era que subsistía el cobro del 12% de la avería sobre las mercancías que llegaran en navíos sueltos procedentes de la costa de Tierra Firme, Honduras u otras partes. Para remedio de la situación, se decidió convocar a los comerciantes y funcionarios reales a una junta en la que se decidiría la forma en que se repartiría la financiación de la armada y flotas.

El 15 de junio de 1667 las partes llegan a un acuerdo. Las contribuciones se volvieron a asignar, quedando de la siguiente manera: la Hacienda Real, ciento cincuenta mil ducados; el comercio del Perú, trescientos cincuenta mil ducados;

154 R. C. de 22-I-1648, *Contrat.*, 5,092, 1, 38.

155 Decreto de 21-III-1660, *Contrat.*, 5,092, 1, 167-172.

el de la Nueva España, ciento veinticinco mil pesos; ciento cincuenta mil pesos el de Andalucía; cuarenta mil pesos el del Nuevo Reino de Granada y ciudad de Cartagena. Una contribución adicional de ochenta y tres mil pesos sería pagada por el comercio andaluz proveniente de las mercaderías y frutos embarcados en la flota de Tierra Firme. Los navíos sueltos debían pagar un porcentaje indeterminado en el viaje de ida y 12% a la vuelta. Sin embargo, el cobro de la avería de vuelta podía ser eximido si la embarcación demostraba que había salido de La Habana en conserva de flota o galeones. Con ello, se esperaba que quienes traficaran en las Antillas tuvieran interés en ir a La Habana y hacer su tornavaje más seguro.¹⁵⁶ Este régimen permanecerá vigente hasta los primeros años del siglo XVIII.¹⁵⁷

Pese a los cambios efectuados, los fondos destinados a pagar la protección del tráfico indiano seguirán siendo conocidos como avería. De hecho, la recaudación, a pesar de ser predeterminada, seguiría haciéndose en una forma similar a la tradicional. La diferencia radicaba en que el repartimiento correspondía hacerlo al Consulado. Para tal efecto, se les autoriza a enviar a tres diputados en cada flota o armada para que éstos se encargaran de tasar las mercancías embarcadas en cada convoy y cobrar los derechos que correspondieran a fin de obtener el monto de la contribución. De esta manera, los diputados en la flota de la Nueva España debían obtener ciento cincuenta mil pesos en cada viaje, y los de Tierra Firme, ochenta y tres mil.

Las variaciones no sólo se habían presentado en el aspecto relativo a la obtención de fondos para el despacho. Los trámites del despacho en sí también presentaban cambios dignos de destacar.

Desde mediados de siglo se había acostumbrado aceptar empréstitos de los generales, almirantes, gobernadores del tercio y capitanes, para el apresto de sus respectivas embarcaciones, o preferir a quienes fueran con sus propios navíos. Una cédula expedida en 1671, con motivo del apresto de la capitana y almiranta de la Nueva España, contribuye a aclarar cómo operaba este sistema. En este caso, general y almirante, respectivamente, suscribían una capitulación por la

¹⁵⁶ Los acuerdos de la junta y los asientos suscritos por la Corona y los comerciantes, así como las cédulas que sobre esta materia se expidieron entre 1667 y 1704 pueden verse 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 capitulos y asiento sobre ello [...]”, impreso en Sevilla, 1705, Contad., 424.

¹⁵⁷ *Idem*. Antúnez menciona que existen cédulas fechadas entre 1701 y 1704, de las que se desprende la existencia de un asiento de la avería. Sin embargo, añade que los fondos utilizados para el pago de los navíos franceses que, en 1706, escoltaron a las flotas de Tierra Firme y Nueva España provenían de la Hacienda Real. R. Antúnez y Acevedo (1797), pp. 203-204.

que se obligaban a otorgar un empréstito a la avería para el apresto y despacho de sus embarcaciones, así como a llevar a cabo dichas labores. El dinero recibido en préstamo sería controlado por los funcionarios de la Casa. Éstos, mediante libranzas, iban proporcionando a general y almirante los fondos suficientes para que hicieran la carena, aprestos y compra de bastimentos para el viaje. Es decir, cada uno se encargaba de poner a punto la nave que llevaría durante el viaje. A la llegada a Veracruz, los oficiales reales del puerto debían verificar que el general y almirante hubieran aderezado y proveído sus embarcaciones de acuerdo con lo capitulado, hecho lo cual procederían a pagarles de la caja real de Veracruz las cantidades que hubieran entregado en préstamo, más un interés. Como el pago del empréstito se hacía con fondos de la Hacienda Real, los jueces oficiales debían tener cuidado de llevar las cuentas separadas a fin de que, en su momento, la avería pagara a la Hacienda los desembolsos realizados.¹⁵⁸

La situación no era muy distinta en el caso de la Armada de la Guarda. Nicolás Fernández de Córdoba, general de la formación que saldría en 1675, obtuvo el cargo mediante la concesión de un préstamo de ciento veinte mil pesos. Asimismo, asumía la obligación de carenar su capitana. Por ello se le pagaría a veinte ducados la tonelada. Juan Antonio de Vicentelo, almirante, y Gaspar de Velasco, gobernador del tercio, obtuvieron sus cargos en semejantes condiciones. El monto de sus empréstitos fue de noventa mil y cuarenta mil pesos respectivamente.¹⁵⁹ Otro tanto sucedía en el caso de los capitanes de los navíos que integraban la Armada.¹⁶⁰

II. OTRAS FUENTES

La primera noticia que hemos encontrado sobre una Armada exclusivamente financiada por la Hacienda Real destinada a la defensa del tráfico en el océano Atlántico data de 1535. Se trata de una cédula dirigida a los jueces oficiales de la Casa para que se encarguen del apresto de la Armada del Mar Poniente.¹⁶¹ Un año más tarde, se dispone que la Armada Real y la Armada de la Avería de ese año operen en forma coordinada. Al efecto, se ordenó a Miguel Perea, quien estaba al mando de tres naos de armada financiadas por la avería, que se reuniera con Diego de las Roelas, general de la Armada de la Guarda del Mar Poniente,

158 R. C. a presidente y jueces oficiales, 1671, *Contrat.*, 5,092, 2, 30.

159 R. C. de 21-X-1673, *Contrat.*, 5,092, 2, 84.

160 Capítulo 6, Instrucción de 1674.

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

y acatará sus órdenes.¹⁶² Pero tal y como indica el nombre de la formación real, ésta, al igual que la mayor parte de las que se formen con posterioridad a cargo de la Real Hacienda, deberá operar en la defensa de toda la zona atlántica. Por ello, su actividad respecto del tráfico indiano, si bien existió, no las puede catalogar como formaciones destinadas a la guarda de la Carrera.

El establecimiento definitivo de la Armada Real de la Guarda de la Carrera de Indias en la década de 1560 representa el ejemplo más claro de la participación de la Hacienda Real en el tráfico indiano durante el periodo que nos ocupa. Si bien, en algunas ocasiones en las que prestó servicios de escolta, la Corona exigió que éstos fueran sufragados por la avería, existen testimonios que nos permiten afirmar que el rey pretendió financiar por su cuenta la mayor parte de sus actividades. Prueba de ello es una cédula dirigida a los jueces oficiales por la que se les ordena pagar de la Hacienda Real el costo de un viaje de escolta de la Armada.¹⁶³ No obstante, los esfuerzos por sostener esta situación muy pronto terminarán por extinguirse.

A partir de 1594, entra en servicio la Armada del Mar Océano. Con ella la monarquía española pone en servicio una fuerza permanente en el océano Atlántico, destinada a ser uno de los principales instrumentos de su política exterior en la zona. El tráfico indiano, al igual que el de las Indias Orientales o el de Flandes, se verán beneficiados por igual con su actuar. Aunque también en el caso de esta formación, algunas de sus escoltas a los convoyes indianos fueron pagadas por la avería.

El caso de la Armada de Barlovento es semejante. Se trataba de una formación financiada por la Hacienda Real que dedicó una buena parte de su actividad a la protección del tráfico de la Carrera.

En el siglo XVII, los medios para obtener recursos para la financiación de la defensa de los convoyes de la Carrera se diversifican. Una de las primeras medidas adoptadas fue la autorización para que las embarcaciones de armada pudieran llevar carga. Con los ingresos obtenidos por las mercancías transportadas, se contribuía a reducir el costo de los aprestos, y se estimaba que la operatividad de las embarcaciones no era afectada debido a la poca carga permitida y que ésta se colocaba en secciones en donde no se llevaban a cabo maniobras durante la navegación ordinaria o el combate. A partir de 1642, los

¹⁶² R. C. a Francisco Tello, juez y diputado de Avería y a los diputados de la avería, 29-VIII-1536, Pat. 269, 1, p. 3. Guillermo Céspedes da cuenta del apresto de embarcaciones por cuenta del rey para perseguir corsarios en las dos primeras décadas del siglo XVI. Lo que considera reacciones débiles de la Corona. G. Céspedes del Castillo (1945), p. 22. Coincidimos con su apreciación.

¹⁶³ R. C. de 19-IX-1580. C.D.I.U., 14, 288. Ver *supra*, nota 81.

productos de las permisiones de carga se emplearon para la fábrica de galeones.¹⁶⁴ Entre las permisiones de carga también encontramos aquéllas concedidas a los tripulantes. Su existencia incrementaba significativamente sus ganancias por el viaje, haciendo más atractivo el ingreso al servicio en la Carrera.¹⁶⁵

Otro tipo de permisión consistía en el otorgamiento de licencias a corporaciones o particulares para poder cargar un navío *de privilegio* en una flota determinada. Como hemos dicho en el capítulo cuarto, el tonelaje total de cada flota estaba repartido entre los mareantes de Sevilla, Cádiz y los constructores de navíos, con lo cual el ingreso de navíos a las flotas era una expectativa prácticamente imposible para terceros. El privilegio constituía una excepción a la exclusividad de que gozaban los citados grupos. De esta manera el Hospital de Niños Huérfanos se encontraba facultado desde 1628 para enviar una embarcación periódicamente. En 1647 se dispone que los beneficios de la permisión fueran destinados a la fábrica de galeones.¹⁶⁶ En otras ocasiones, para subir la cotización de los navíos de la avería o de la Hacienda Real que ya no se consideraban útiles, se les vendía con permiso para cargar en la flota.

Además de las permisiones, la Corona creó algunas contribuciones especiales destinadas a fortalecer su poder naval. Tal es el caso del subsidio conocido como de la *Unión de las Armas Católicas*.¹⁶⁷ La contribución estaba destinada a financiar el mantenimiento de ejércitos en cada uno de los reinos de la monarquía. La función de cada uno de ellos no sólo se limitaría a la defensa de su territorio de origen, sino que también debían prestar socorro a cualquier otro reino del Imperio. En el caso de las Indias, dada la distancia existente entre éstas y los restantes reinos de la monarquía, el planteamiento de la *Unión de las Armas* hubo de ser modificado. Al efecto, en 1627 el Consejo de Indias propuso que el monto de las contribuciones obtenidas de las Indias serían empleadas para el sostenimiento de doce galeones y tres pataches. Cuatro de ellos se incorporarían a la Armada de la Guarda de la Carrera, en tanto que las embarcaciones restantes cumplirían funciones defensivas en el área que comprendía del estrecho al canal de la Mancha. El monto de las contribuciones solicitadas a las Indias ascendía a seiscientos mil ducados, de los que trescientos mil debían ser abonados por el virreinato del Perú y los doscientos cincuenta mil restantes, por la Nueva España.

164 J. Veitia (1671) I, XXVII, p. 9.

165 *Ibidem*, II, XII, p. 20.

166 *Ibidem*, II, VI, p. 18.

167 Un estudio sobre la aplicación del gravamen en el Perú con referencias a sus características generales puede verse en F. Bronner (1967).

No obstante, la introducción de la *Unión de las Armas* en las Indias no sería una tarea fácil. Las continuas solicitudes de fondos desde España empezaban a generar una especial sensibilidad entre los habitantes del Nuevo Mundo cada vez que se tenía noticia de la creación de un nuevo gravamen o la petición de un donativo. Hacia 1633 parece que en la Nueva España finalmente se había logrado implantarlo. En cambio, en el Perú la situación todavía no podía ser resuelta. Todavía debieron transcurrir cinco años y la expedición de una nueva cédula en 1636 para que pudiese empezar a obtenerse. En todo caso, los fondos procedentes de las Indias por concepto de *Unión de las Armas Católicas* por lo general eran desviados de su fin original.

Otra medida fiscal de trascendencia será adoptada como consecuencia de la alarmante falta de navíos experimentada a principios de la cuarta década del siglo. En 1635, la Corona decretó “el acrecentamiento de la Armada de la Carrera y Flota de Nueva España hasta 20.000 toneladas, es decir, entre el 300 y el 350%[...]”. Para lograrlo, se decide aumentar “en un punto el porcentaje descontado a la hacienda registrada”. La medida no fue bien acogida por los comerciantes sevillanos, quienes lograron suspender sus efectos por un año.¹⁶⁸

Finalmente, mencionaremos un recurso que, si bien no generaba ningún ingreso para la defensa de la Carrera, sí le evitaba gastos. Nos referimos a las diversas exenciones existentes para la compra de bastimentos y pertrechos que fueran a ser empleados en las naos de armada. Éstas se remontan a los primeros años de la Carrera. Sin embargo, deberán ser ratificadas periódicamente debido a los múltiples conflictos que generaban.¹⁶⁹

¹⁶⁸ F. Serrano Mangas (1989), p. 54. En 1636, el comercio intenta nuevamente evitar el cobro del derecho. Esta vez proponen como medio alternativo de financiación el otorgamiento de permisiones de carga en los navíos de armada. Carta del Consulado a la Junta de Guerra, 29-XI-1636, C.M.F.N., XXIV, 575-578.

¹⁶⁹ Real provisión de 20-III-1564 y real provisión de 4-IV-1645. J. Veitia (1671) I, XXII, p. 21.