

CAPÍTULO SEGUNDO

LA ORGANIZACIÓN SUPERIOR

I. El rey y el Consejo de Indias	77
A. Origen	80
B. Composición	80
C. Competencia	81
D. Funcionamiento	82
II. La Junta de Guerra de Indias	85
A. Origen	85
B. Composición	87
C. Competencia	87
D. Funcionamiento	88
III. La Casa de la Contratación	89
A. Origen	89
B. Composición	90
C. Competencia	92
D. Funcionamiento	94
a. La salida	94
b. El arribo	101

CAPÍTULO SEGUNDO

LA ORGANIZACIÓN SUPERIOR

I. EL REY Y EL CONSEJO DE INDIAS

La figura del rey en Castilla se distingue como la cabeza de toda la jerarquía estatal en el periodo que nos ocupa. El poder será ejercido a través de su persona o mediante el órgano o individuos en los que expresamente delegue dicha facultad. En todo caso, su figura ha de permanecer como fuente primaria de todo ejercicio de autoridad.

Entre los organismos encargados de asistir al monarca en época de los Austrias sobresalen los Consejos. Éstos tendrán una destacada participación en la toma de decisiones y en la impartición de justicia. Los Consejos se dividían de acuerdo con sus competencias respectivas. De esta manera, los había encargados de asuntos concernientes a territorios determinados y otros, a materias específicas.

En el caso del gobierno de las posesiones de ultramar, los Austrias utilizaron principalmente el apoyo del Consejo Real y Supremo de las Indias. No obstante, algunos otros Consejos tuvieron intervención en los asuntos indianos. Tal es el caso de los de Guerra y de Hacienda.

Respecto del Consejo de Guerra, el inicio de su influencia en los negocios de Indias y, concretamente, en la Carrera de Indias, será contemporáneo a su consolidación como pieza independiente del sistema conciliar de Felipe II. Durante casi todo el siglo XVI, el Consejo de Guerra fue una institución estrechamente ligada al Consejo de Estado. De hecho, se entendía una cierta superioridad jerárquica de este último sobre aquél. No será hasta mediados de la novena década del siglo XVI cuando el Consejo de Guerra se consolide como una institución independiente. A partir de 1586, el Consejo contará con dos secretarios: uno especializado en asuntos terrestres y el otro, en navales.¹ El afianzamiento del Consejo lo llevará a delimitar con mayor celo sus competen-

¹ Entre 1600 y 1606, sólo hubo una secretaría en el Consejo encargada de una y otra materia. I. A. A. Thompson (1967), pp. 719-724.

cias e incluso a solicitar el conocimiento de nuevos asuntos. En el ámbito de la Carrera de Indias, esta actividad se vio reflejada especialmente en los últimos años del siglo XVI.² Ejemplo de ello es la respuesta a la consulta del Consejo de Indias de 13 de noviembre de 1598. En esa ocasión, se exponían al rey los medios que se juzgaban pertinentes para el transporte del tesoro americano a España. El monarca responde ordenando que el asunto debía ser comunicado al Consejo de Guerra.³ Un año más tarde, la competencia de este último en esa materia será confirmada al disponerse que todas las decisiones adoptadas por la Junta de Guerra de Indias debían ser revisadas por el Consejo de Guerra.⁴

La intervención del Consejo de Guerra en años posteriores también se hará patente en la expedición de disposiciones. Las ordenanzas de 1607 sobre fábrica de navíos tienen su origen en este organismo.⁵ Lo mismo ocurrirá con las disposiciones relativas a la forma en que debía obtenerse el arqueo de las embarcaciones. Por lo demás, el Consejo de Guerra será responsable de la expedición de toda la legislación militar. Legislación que por lo general gozaba de aplicación supletoria en la Carrera y directa a falta de normatividad específica.⁶

Por lo que respecta al Consejo de Hacienda, éste había sido creado en 1523 con la intención de que se encargara de llevar un control más riguroso de los fondos del tesoro real.⁷ Su intervención en los negocios indianos se remonta a la década de 1650. A mediados de esa década, el Consejo de Hacienda irrumpe en los negocios de la Casa auspiciado por la política de saneamiento fiscal del nuevo monarca. Fruto de este proceso será la destitución de Francisco Duarte y Francisco Tello, juez oficial factor y juez oficial tesorero, respectivamente. Eventualmente, el Consejo de Hacienda es facultado para proveer a los sustitutos. Éstos serán designados en 1557. Los nuevos jueces oficiales reciben órdenes de revisar las ordenanzas vigentes en la Casa.⁸ Un año antes, el Consejo de Hacienda había autorizado el presupuesto para el despacho de la Armada que Juan Tello de Guzmán llevaría a La Española.⁹

2 No obstante, en la década de 1550, encontramos que el Consejo de Guerra disponía la forma en que debía operar la Armada de la Guardia de la Carrera del cargo de Álvaro de Bazán. R.C. a Álvaro de Bazán, 13-VII-1557, Indif., 1,965, 13, 376-377.

3 Consulta del Consejo de Indias, 13-XI-1598. A. Heredia Herrera (1972).

4 I. A. A. Thompson (1967), p. 719.

5 Ver capítulo cuarto.

6 Tal es el caso de las diversas ordenanzas militares y de las de la Armada del Mar Océano de 1633.

7 J. Lynch (1993) I, p. 77.

8 E. Schäfer (1935) I, pp. 103-105. La administración de la Hacienda Real llegada de Indias terminará siendo traspasada al Consejo de Hacienda.

9 R. C. a jueces oficiales, 9-II-1556, Indif., 1,965, 13, 68-70.

Después de estos eventos, el Consejo de Indias logrará recuperar su influencia, y por un tiempo mantendrá a los dos Consejos alejados de los asuntos indianos, con excepción de aquéllos relacionados con las finanzas.

A principios del siglo XVII, el Consejo de Hacienda nuevamente empezará a intervenir en los asuntos indianos. Esta vez, su influencia se hizo sentir directamente en la Carrera a través de la Junta de Armadas y Fábrica de Navíos. En 1604, el rey respondía lo siguiente sobre ese particular: “todo lo que contiene el asiento de Correa, está a cargo de la Junta de Armadas, y de los oficiales que con consulta mía se nombran por ella, y de los que en el mismo asiento están nombrados”.¹⁰ Sin embargo, la influencia del máximo organismo financiero de la Corona en los asuntos de la Carrera de Indias empezará a desvanecerse antes de que concluya la primera década de la centuria.

Además de los Consejos, existieron autoridades con facultades regionales que tuvieron una destacada participación en los asuntos de la Carrera. Entre ellos debe destacarse el capitán general del Mar Océano y Costa de Andalucía. Éste tenía bajo su responsabilidad todas las operaciones militares de la zona y era el encargado de coordinar el apoyo logístico que debía prestarse en su área de influencia a los ejércitos y armadas. En los últimos años del siglo XVI, observamos al duque de Medina Sidonia, titular del cargo, desempeñarse como superintendente del despacho de las formaciones indianas.¹¹ A principios de la siguiente centuria, el duque solicitaba que se le reconociera la facultad de nombrar capitanes generales de la Armada de la Carrera, argumentando que ya había designado a tres. El asunto tuvo que ser consultado al rey por el presidente del Consejo. El monarca resolverá que dicha facultad correspondía a la Junta de Guerra, y, a falta de ella, al Consejo de Guerra.¹² En todo caso, la opinión del capitán general del Mar Océano siempre solía ser tenida en cuenta.

10 Consulta del Consejo, 11-X-1604, en A. Heredia Herrera (1972). Se refiere al asiento para el cobro y administración de la avería. La Junta de Fábricas y Armadas estaba ligada al Consejo de Hacienda. Sobre este periodo, Thompson menciona que el que se encontraba detrás de los cambios era el secretario Pedro Franqueza, quien, al parecer, obtuvo beneficios personales con ellos. I. A. A. Thompson (1981), pp. 326-328.

11 Nombrado superintendente del despacho de la flota a Tierra Firme. 28-VIII-1583, C.D.I.U., 14, 291. En 1586, el duque escribía al rey informándole de que le había sido encomendado el despacho de la flota de Nueva España, disponiéndose que el presidente y los jueces oficiales de la Casa debían acatar sus órdenes (carta de 19-V-1586, Indif., 1,866). En 1590, el duque se encontraba despachando a la flota de Tierra Firme (carta del general de la flota de Nueva España, 19-III-1590, Indif., 1,866).

12 Consulta de 4-VII-1605, citada en “Real Junta de Guerra de Indias, su origen, forma y jurisdicción escribióla, el licenciado Antonio de León Pinelo...”, documento publicado en L. Hanke (1943), p. 48.

Pero, a pesar de las distintas concurrencias existentes, el Consejo de Indias mantendrá su influencia sobre la Carrera y, en general, sobre todos los asuntos relacionados con las posesiones americanas, de manera que incuestionablemente debe ser identificado como la suprema autoridad indiana en el organigrama gubernamental de los Austrias.

A. *Origen*

Poco tiempo después de conocerse las nuevas sobre el éxito del primer viaje colombino, los Reyes Católicos deciden seguir apoyando los proyectos del mariner genovés. Para tales efectos, deciden comisionar a Juan Rodríguez de Fonseca para que, junto con Colón, se encargara de los preparativos del siguiente viaje. A partir de ese momento, la figura del entonces arcediano de la catedral de Sevilla quedará ligada en forma casi ininterrumpida al destino de las Indias por un periodo cercano a los treinta años. En un primer momento, Fonseca desempeña, principalmente, funciones de carácter ejecutivo, recibiendo órdenes directas de los monarcas. Sin embargo, pronto empezó a adquirir influencia en la toma de decisiones. La creación de la Casa de la Contratación no opacará la influencia de Fonseca. No será hasta 1516 cuando, a raíz de la muerte de Fernando el Católico, asume el gobierno del reino el cardenal Jiménez de Cisneros, en que Fonseca se verá separado temporalmente de la administración indiana.¹³ A la llegada de Carlos I, Fonseca retoma sus antiguas funciones. Aunque esta vez como integrante de un cuerpo colegiado especializado en la materia. Sus miembros pertenecían al Consejo de Castilla. Precisamente este cuerpo colegiado será la base sobre la cual habrá de instituirse en 1524 el Consejo de las Indias.¹⁴

B. *Composición*

Originalmente, estaba integrado por un presidente y entre cuatro y cinco consejeros, un promotor fiscal y dos secretarios. La plantilla se completaba con un relator, un oficial de cuentas y un portero.¹⁵

13 E. Schäfer (1935) I, pp. 9 y ss.

14 Desde la llegada a España de Carlos V, antes inclusive, existieron diversos consejeros de Castilla que entendían de los asuntos de Indias con cierta periodicidad. Ello ha dado pie a una polémica sobre la fecha del establecimiento del Consejo de Indias. Así, Schäfer estimaba que ésta había sido en 1524. En tanto que Demetrio Ramos considera que fue en marzo de 1523. Ver E. Schäfer (1935) I, pp. 33 y ss. D. Ramos, “El problema de la fundación del Real Consejo de Indias y la fecha de su creación”, en D. Ramos (1970), pp. 11-39.

15 E. Schäfer (1935) I, pp. 48-49.

Durante el reinado de Felipe II, y a causa del sensible incremento de los negocios indianos, se crean en el Consejo nuevas plazas. En primer término, la secretaría se divide en dos escribanías. A la primera atañían los asuntos de gobierno y gracia, en tanto que la segunda conocía los de justicia. Aparece también la plaza de cosmógrafo cronista, que poco tiempo después de su instauración se dividirá en dos oficios. A fines del siglo XVI, además de los miembros ya citados, encontramos tres relatores, cuatro contadores de cuentas, un receptor, un alguacil mayor y otro de corte, un capellán, tres porteros y varios escribanos.¹⁶

Con el inicio del nuevo siglo aparece la Cámara de Indias. Aunque integrada con miembros del Consejo, la Cámara funcionaba en forma independiente. Su principal cometido sería someter al rey los nombres de quienes podían ser aptos para ocupar los oficios pertenecientes a la administración indiana que vacaban. No obstante, su permanencia fue corta; en 1609 se ordenaba su extinción, volviendo sus atribuciones al Consejo. De las modificaciones surgidas en el Consejo, a raíz de la aparición de la Cámara, únicamente subsistirá un cambio. El Consejo funcionará con dos secretarios que conocerán los asuntos del Perú y los de la Nueva España, respectivamente.

C. *Competencia*

Las funciones del Consejo eran jurisdiccionales y administrativas. Entre las primeras, se le consideraba como el máximo tribunal para las Indias. En cuanto a las administrativas, era responsabilidad del Consejo velar por el buen desempeño de las audiencias y demás instituciones relacionadas con las Indias, proporcionar al rey opiniones acerca de la política que debía seguir su gobierno, los nombramientos de gobernadores y demás cargos relevantes en los territorios de ultramar, así como la elaboración de las disposiciones que regirían por esas tierras.¹⁷

Por lo que respecta a los asuntos relacionados con el tráfico de ultramar, el Consejo desempeñará labores de conducción y de supervisión. En los primeros años, limitará sus intervenciones a conocer la evolución del tráfico y a recomendar al rey la adopción de políticas y disposiciones de carácter general para la navegación. El paso del tiempo irá involucrando cada vez más al Consejo en los negocios relativos al tráfico.

¹⁶ E. Schäfer (1935) I, p. 119.

¹⁷ *Ibidem*, I, pp. 52-54.

La consolidación del sistema de flotas llevada a cabo en los primeros años del reinado de Felipe II dará la pauta para una mayor intervención del Consejo. Algunos nombramientos de los mandos encargados de dirigir las formaciones indianas empezaron a consultar al Consejo desde 1550. Las consultas se hicieron regulares a mediados de la siguiente década, en perjuicio de las atribuciones que solía tener la Casa. La tendencia se mantuvo. Así, en 1601 se ordenaba a los funcionarios de la Casa que se sometiesen a las órdenes llegadas del Consejo para decidir la salida de las flotas y designar navíos de armada.¹⁸

Por otra parte, correspondía al Consejo de Indias conocer de las visitas y residencias que se hicieran para conocer el desempeño de los generales y demás oficiales de las formaciones indianas.¹⁹

En materia hacendaria, los contadores del Consejo tenían la obligación de revisar las cuentas del tesorero de la Casa de Contratación, así como las correspondientes al despacho de las flotas.²⁰

D. *Funcionamiento*

En general, las funciones administrativas las desempeñaba por vía de consulta al monarca. De esta manera, al presentarse cualquier asunto en el Consejo, tras ser analizado por sus miembros, se elaboraba un proyecto de resolución para someterlo a la consideración del rey. En otras ocasiones, el Consejo llegaba a actuar por su cuenta, aunque en estos casos la confirmación real solía obtenerse con posterioridad.

En materia de justicia, únicamente intervenían los consejeros togados. En caso de que el presidente no lo fuese, tenía la obligación de firmar las sentencias, aunque no estaba facultado para votarlas. Dadas las características del Consejo como tribunal superior de las Indias, por lo general conocía solamente de aquellos asuntos cuya cuantía fuese considerable, o su importancia, digna de su atención. Por lo demás, en materia jurisdiccional, se ocupaba de las visitas y residencias que se incoaban a los principales tribunales o funcionarios indianos.²¹

Por lo que respecta a las armadas, el Consejo debía mantener contacto permanente con la Casa de Contratación. Su comunicación fundamentalmente se sustentaba a través del correo, aunque los informes de funcionarios, actuando a título propio o de particulares, proporcionaban mayores elementos al Consejo

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

19 L. Hanke (1943), p. 52.

20 E. Schäfer (1935) I, p. 241.

21 Recop., 2, 11, p. 58.

para su labor supervisora. Dicha labor se complementaba con la *visita*, que consistía en la realización de una inspección *in situ* a cargo de alguno de los consejeros.²²

A lo largo de casi todo el siglo XVI, las visitas a la Casa serán el origen de la mayor parte de los cambios de la política relativa al tráfico de ultramar, así como el medio idóneo para combatir las desviaciones ocasionadas por la corrupción de los funcionarios reales. La primera de ellas fue realizada en 1526 por los consejeros doctores Beltrán y Maldonado, asistidos por el secretario Juan de Sámano. Aunque los visitantes centraron su interés principalmente en cuestiones administrativas y revisión de libros y cuentas, los temas relacionados con el tráfico marítimo no pasaron inadvertidos. Así, en 1528 encontramos que el doctor Maldonado se ocupaba del despacho de la flota de la especiería.²³

En la cuarta década el consejero Juan Suárez de Carbajal visita la Casa. En esta ocasión, el rey no sólo lo faculta para visitar, sino también para ordenar todo lo que conviniese en la Casa y la navegación.²⁴ En cuanto a los asuntos relativos a la protección del tráfico y navegación, el visitador se mostrará bastante activo. A él se deben algunas observaciones sobre el tráfico comercial,²⁵ así como su continua intervención en asuntos relacionados con la avería.

Algunos años más tarde, ante la posibilidad de que el rey ordenase la práctica de una visita a la Casa, el Consejo le advierte sobre la conveniencia de que un miembro de ese organismo la realizase.²⁶ La advertencia debió ser escuchada. A mediados de 1543, el licenciado Gregorio López, del Consejo, visita la Casa.²⁷ También en esta ocasión se facultó al visitador para expedir disposiciones.²⁸

Las visitas seguirán practicándose con cierta periodicidad. Aunque parece que los siguientes visitadores no tuvieron la actividad legislativa que caracterizó a sus antecesores.²⁹

22 Sobre la visita, ver I. Sánchez Bella (1991).

23 Ver E. Schäfer (1935) I, pp. 80-82.

24 Así se desprende del encabezado de las Ordenanzas para la Casa de Contratación, dadas por Juan Suárez de Carbajal en 1536. Pat. 251, 33. En el capítulo primero hemos mencionado brevemente algunos asuntos en los que intervino.

25 Propone que toda navegación se lleve a cabo en flotas. C.D.I.U., 14, 224. El planteamiento ya había sido hecho con anterioridad. Los Reyes Católicos lo habían considerado. También en 1526 se habían emitido órdenes en ese sentido. Pero parece que es Carbajal quien lo retoma. En las ordenanzas que da en 1536 (ver nota anterior) incluye diversos capítulos sobre la forma en que debía efectuarse el despacho y la visita. También emite ordenanzas para regular el sueldo de los pilotos.

26 Consulta del Consejo de Indias, 19-III-1543. A. Heredia Herrera (1972).

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

28 Expide las Ordenanzas para la Navegación en Tiempo de Guerra. Ver capítulo primero.

29 Entre las visitas efectuadas, podemos mencionar la del doctor Hernán Pérez de la Fuente en 1549, la del doctor Juan Vázquez de Arce en 1556. En 1566, tocó al licenciado Gómez de Zapata

En 1577, con la visita efectuada por el licenciado López de Gamboa, se marcará una nueva pauta en la relación entre la Casa y el Consejo. A raíz de las muchas irregularidades encontradas por el visitador, se introducen diversos cambios en la Casa. Entre ellos, destaca la decisión de crear el cargo de presidente de la institución sevillana, cargo que sería ocupado por un miembro del Consejo.³⁰ Asumirá entre sus principales responsabilidades la de cerciorarse de que la salida de las flotas se hiciera en los tiempos que al efecto se tenían establecidos.³¹

La influencia del Consejo en la toma de decisiones sobre el tráfico de ultramar se hará cada vez más determinante conforme avance el siglo XVI. Su intervención inclusive empezará a hacerse sentir en asuntos de menor consideración, de manera que su participación puede ser percibida en cuestiones correspondientes a la fase ejecutiva de los despachos.³² La tendencia llegará a su máximo en la segunda mitad de esa centuria. Posteriormente empezará a descender.

Pero el decrecimiento no favorecerá las atribuciones de la Casa. Son los Consejos de Hacienda y de Guerra los que adquieren cierta influencia, como ya hemos visto. El creciente riesgo de la travesía experimentado en el último tercio del XVI obliga a la Corona a planear con mayor cuidado el tráfico con sus colonias. El sistema de flotas nace como una de esas respuestas, pero no representa la solución definitiva. Sus características le llevaron a depender del apoyo de otras formaciones, de material y de hombres capacitados. La empresa requiere del concurso de las áreas de la administración real especiali-

y en 1573, al doctor Gómez de Santillán. En el siglo XVII, sólo se practicaron dos visitas: una a cargo del licenciado Francisco Tejada en 1615, y la otra correspondió a Juan de Góngora en 1643. E. Schäfer (1935) I, pp. 345-347.

³⁰ Diego Gasca de Salazar fue nombrado presidente el 25 de noviembre de 1579. Ver E. Schäfer (1935) I, pp. 150-152. En relación con este cargo, ha existido cierta polémica sobre el año de su creación. Veitia Linaje sostuvo que el primero en desempeñar dicho cargo fue Juan Suárez de Carbajal en 1557. Ver J. Veitia (1671) I, III, p. 3. Por su parte, Schäfer sostiene que Suárez de Carbajal fue “delegado a Sevilla, sin duda a propuesta del Consejo de Hacienda”, pero que dicho cargo no era el de presidente, aunque “presidía las sesiones de los Oficiales”. Ver E. Schäfer (1935) I, pp. 109 y 377. Por nuestra parte, consideramos válidas las observaciones hechas por Schäfer. Estimamos que un requisito indispensable para poder establecer la existencia de una institución es su continuidad. Suárez de Carbajal sólo estuvo tres años en Sevilla. El cargo de presidente se crea definitivamente en 1579. Por lo tanto, al margen de que se le hubiese llamado presidente o de cualquier otra forma, la falta de continuidad existente en el cargo desempeñado por Suárez no permite identificarlo con la posterior presidencia. Asimismo, existe evidencia de que las atribuciones de Suárez y las correspondientes a los primeros presidentes eran distintas.

³¹ Ver E. Schäfer (1947) II, p. 375.

³² Sobre la fase ejecutiva de los despachos, ver el apartado relativo a la Casa de la Contratación en este mismo capítulo.

zadas. Las Juntas creadas por Felipe II son fiel testimonio de esta necesidad de colaboración.³³

El siguiente siglo mantendrá esa tónica. Incluso llegará un momento en que el propio monarca confirme al Consejo que no debía intervenir en los asuntos concernientes al despacho de la flota y armadas de Indias, por ser competencia de la Junta de Armadas y Fábrica de Navíos, del presidente y jueces oficiales y del alcalde mayor Portocarrero.³⁴ Tras esa etapa de total alejamiento, la Junta de Guerra de Indias asume las facultades correspondientes al mando central. El Consejo se seguirá manteniendo alejado del despacho, aunque no relegado. Su opinión como órgano especializado, cuando era emitida, comúnmente se escuchaba.

El proceso burocrático diseñado para el despacho de los asuntos de la Carrera en el Consejo de Indias también guardó alguna peculiaridad. A partir de la creación de las secretarías especializadas en Perú y Nueva España, los asuntos de las flotas también se dividieron. La primera se encargaría de la flota de Tierra Firme y de la Armada de la Carrera, mientras que la segunda se ocuparía de la formación novohispana.³⁵

II. LA JUNTA DE GUERRA DE INDIAS

A. Origen

A raíz de la expansión de los corsarios en aguas americanas, las autoridades indianas se vieron en la necesidad de solicitar de las centrales el envío de ayuda. En 1583 se recibía en el Consejo de Indias una petición en ese sentido firmada por el gobernador de Puerto Rico.³⁶ A la propuesta del Consejo de enviar socorro a la isla, el rey responde que el asunto debía ser tratado con más detenimiento. Al efecto, estima conveniente someterlo a la consideración de una junta compuesta por miembros del Consejo de Indias y del de Guerra para determinar lo que debía hacerse. Los miembros de este primer cuerpo fueron el licenciado Gasca, presidente del Consejo de Indias, Francés de Alva, consejero de Guerra,

33 Sobre la Junta de Guerra de Indias, ver siguiente apartado. Existieron también la Junta de la Contaduría Mayor (en cuyo seno se concibió la formación de la Armada del Mar Océano), la Junta de Hacienda y la Junta de Armadas.

34 Consulta de 6-VII-1605, Indif., 1,867.

35 Veitia Linaje proporciona un ejemplo en el que se tienen que despachar dos cédulas para que un mismo asunto afectara a ambos contingentes. J. Veitia (1671) XXI, I, p. 2.

36 E. Schäfer (1935) I, p. 170.

y los secretarios Delgado y Eraso. A pesar de los cambios en su composición y de la no siempre regular asistencia de los consejeros de Guerra, la Junta permanece con relativa estabilidad, merced al rápido incremento de las hostilidades en aguas y puertos americanos.³⁷ Toda vez que la debilidad de Puerto Rico no era una excepción, la Junta analiza también la fortificación de otros puertos.³⁸ No obstante, seguirá siendo conocida como la Junta de Puerto Rico. Hacia 1597, empezará a conocerse como Junta de Guerra de Indias.³⁹

Los asuntos que llegaban al conocimiento de este nuevo organismo, en un principio, guardaron estrecha relación con la fortificación y adopción de otras medidas defensivas para los puertos americanos. Sin embargo, poco tiempo hubo de pasar para que asuntos relativos a la defensa del tráfico naval fuesen de su conocimiento.⁴⁰

A pesar de su funcionamiento de hecho, la Junta de Guerra carecía de un marco institucional que le otorgara un lugar dentro de la administración real. Esta circunstancia encuentra una solución parcial en 1600, con motivo de la creación de la Cámara de Indias. El capítulo décimo de la cédula que ordenaba la creación de esta última disponía que, cuando el Consejo fuese a tratar asuntos relacionados con la guerra, su presidente debía llamar a los dos miembros del Consejo de Guerra que el rey hubiese escogido para tales efectos.⁴¹ La medida da continuidad al funcionamiento de la Junta y, sobre todo, garantiza la presencia de los consejeros de Guerra. Sin embargo, cuatro años más tarde, surgen dudas sobre la conveniencia de seguir convocándola.⁴² Poco tiempo después, su existencia sería ratificada.⁴³ En 1609, con motivo de la desaparición de la Cámara de Indias, volverá a confirmarse la existencia de la Junta.

La Junta de Guerra de Indias seguirá funcionando hasta el fin del periodo de nuestro interés.⁴⁴

37 *Ibidem*, I, pp. 170-171.

38 C.D.I.U., 17, 55.

39 Antonia Heredia Herrera recoge dos consultas hechas en octubre de 1586 que, al parecer, fueron emitidas por un órgano denominado Junta de Guerra. A. Heredia Herrera (1972).

40 Así, por ejemplo, las dos consultas del catálogo que arriba se cita tratan sobre asuntos relacionados con la flota de Nueva España.

41 E. Schäfer (1935) I, p. 204, y L. Hanke (1943), p. 38.

42 León Pinelo menciona la respuesta a una consulta del 17-XI-1604 por la que el rey dispone que se deje de convocar. L. Hanke (1943), p. 39.

43 Respuesta a la consulta del 6-VII-1605 (*idem*).

44 La Junta pierde su razón de ser en 1717 con motivo de la transferencia de sus competencias a la vía reservada (decretos de 20-I-1717 citados en B.P.R., II, 2,824, 216 y ss.).

B. *Composición*

La Junta se integraba con miembros de los Consejos de Indias y de Guerra. El número de unos y de otros varió con el paso del tiempo. Schäfer sostiene que entre 1605 y 1611 se integraba con dos miembros de cada Consejo y el presidente del de Indias, pero que, a raíz de la ventaja numérica de los de Indias, se permitió la presencia de otro de Guerra.⁴⁵ Hacia 1629 se dispuso que a la Junta debían asistir cuatro miembros de cada Consejo, con lo que su estructura quedó establecida definitivamente.⁴⁶ A pesar del carácter mixto de su integración, los negocios de la Junta eran manejados por los secretarios y el cuerpo administrativo del Consejo de Indias.⁴⁷

Ocasionalmente, eran convocados a la Junta funcionarios provenientes de otras áreas de la administración, o aquéllos que por alguna circunstancia u otra podían estar subordinados a la autoridad de la Junta, a fin de conocer sus puntos de vista sobre situaciones específicas. En función de su utilidad se decidía si estos asesores eran integrados o no como miembros supernumerarios. Tal fue el caso de Juan de Pedrosa, antiguo proveedor de la Armada del Mar Océano, quien en 1626 se incorpora a la Junta en plaza supernumeraria debido a su mucha experiencia en el apresto. Tomás de Larraspuru lo hace en 1631 a propuesta del rey.⁴⁸

C. *Competencia*

La Junta contaba con competencia para conocer negocios militares de gobierno y justicia; proponer, mediante consulta, candidatos para ocupar oficios de guerra de mar y tierra, incluidos los encargados de la hacienda de las flotas y

⁴⁵ E. Schäfer (1935) I, p. 207. Por este tiempo también existe noticia de la participación en la Junta de un miembro del Consejo de Portugal. Ver Consulta de la Junta de Guerra, 15-II-1602. A. Heredia Herrera, (1983). La respuesta a una consulta del presidente del Consejo de Indias indica que a la Junta asistía el presidente del Consejo de Indias y dos consejeros de capa y espada. El rey añade que, de considerarse necesario, se le propusiera un tercer consejero. Respecto de los consejeros de guerra, únicamente se les menciona como integrantes, pero no expresa cuántos eran (“Razón del origen, principio y fundación de la Junta de Guerra... según representación del Marqués de Montealegre y de Juan Bautista Sanz de Navarrete”, s/f, B.P.R., II, 2,822, 348-355).

⁴⁶ Capítulo tercero Ordenanzas de la Junta de Guerra, 1636. La data indica que fue deducido de una cédula real dada el 10 de febrero de 1629. También así lo recoge la Recopilación. Recop., 2, II, 74.

⁴⁷ “Noticia del establecimiento de la Junta de Guerra”, s/f, B.P.R., II, 2,824, 216v.-220v., y Recop., 2, II, 82.

⁴⁸ E. Schäfer (1935) I, p. 212.

armadas; así como la propuesta de mercedes. Su autoridad en Indias equiparábase a la del Consejo de Guerra en Castilla.⁴⁹

Con la aparición de la Cámara de Indias, la facultad de proponer candidatos para ocupar las plazas de general y otros mandos de la Carrera pasa a ser de su competencia. No obstante, la Junta de Guerra mantiene cierta influencia, toda vez que solía recabarse su parecer sobre los candidatos propuestos por aquélla.⁵⁰

En 1644, con el restablecimiento de la Cámara de Indias, se prevé el surgimiento de problemas en relación con la determinación del órgano competente para consultar al rey la provisión de los oficios que competían a la Junta. A fin de evitar cualquier desaguisado, el rey opta por permitir que tanto la Junta como la Cámara consultasen los puestos en cuestión.⁵¹

D. *Funcionamiento*

La Junta normalmente solía ser encabezada por el presidente del Consejo de Indias. En sus ausencias, era sustituido por un consejero de guerra, por entenderse que ellos tenían más experiencia en las materias tratadas.⁵² En un principio, la Junta sesionaba por las tardes los días que el presidente del de Indias así lo considerara pertinente.⁵³ Sin embargo, a raíz de los cambios ocurridos en 1609, se dispuso que las sesiones debían celebrarse los martes y los jueves.⁵⁴ Si el presidente así lo estimaba conveniente, podía convocar a la Junta para celebración de sesiones extraordinarias.⁵⁵

La relación entre la Junta de Puerto Rico y los asuntos de la Carrera de Indias se entablará muy pronto. Parece que el impulso llegó del monarca: en 1588, el Consejo de Indias consultaba al rey sobre la conveniencia de aumentar el sueldo a generales, almirantes, veedores y gentileshombres de las flotas. Éste responde que dicho asunto debía ser tratado en la Junta de Puerto Rico.⁵⁶ Dos años más tarde, vemos a la Junta intervenir en las negociaciones para la suscripción del asiento de la avería de 1591.⁵⁷

49 *Ibidem*, I, pp. 206-207; L. Hanke (1943), pp. 45-53, y Recop., 2, II, 77.

50 Consulta de 1604, Indif., 1,867. En 1605, se le reconoce la facultad de designar al capitán general de la Armada y en 1607, a los de las flotas. L. Hanke (1943), pp. 48-49.

51 E. Schäfer (1935) I, pp. 213-214.

52 H. J. Tanzi (1969), p. 87.

53 E. Schäfer (1935) I, p. 204.

54 Capítulo primero. Ordenanzas de la Junta de Guerra, y Recop., 2, II, 72.

55 Capítulo segundo. Ordenanzas de la Junta de Guerra, y Recop., 2, II, 73.

56 Consulta del Consejo de Indias, 12-II-1588. A. Heredia Herrera (1972).

57 Ver C.M.F.N., XXIII, 428 y ss.

Pero será a partir de 1607 cuando se consolide su posición como órgano superior de mando en la Carrera.⁵⁸ Desde entonces, la Junta de Guerra se encargará de proponer a los sujetos que debían ocupar los mandos de las formaciones indianas. También le correspondía despachar las instrucciones que se daban a los generales y recibir los juramentos que éstos hacían al asumir el cargo.⁵⁹ De ella también emanaban las órdenes por las que se disponía el apresto de una flota o armada.⁶⁰

Durante las décadas de 1630 y 1640, la Junta de Guerra de Indias se vio obligada a sostener una difícil relación con la Junta de Armadas, en lo relativo a la operación del sistema defensivo de la Carrera.⁶¹ El origen del enfrentamiento se encuentra en el trasvase de navíos de la Armada del Mar Océano a las formaciones indianas, debido a la escasez de embarcaciones adecuadas en el ámbito americano.⁶²

III. LA CASA DE LA CONTRATACIÓN

A. Origen

En opinión de Schäfer, el antecedente más inmediato a la fundación de la Casa es una propuesta que atribuye a Francisco Pinelo. En ella, se expresaba la conveniencia de tener un sitio en Sevilla para guardar las mercancías que fueran y vinieran de las Indias y un cuerpo de oficiales peritos en la materia.⁶³ La sugerencia debió ser bien acogida por los reyes, puesto que el 20 de enero de 1503 se expedía una provisión por la que se ordenaba la fundación de la Casa de la Contratación de Sevilla y se daban sus primeras ordenanzas.⁶⁴

Originalmente, se había pensado que la Casa se estableciera en las atarazanas de Sevilla. Dichas instalaciones, mandadas construir por Alfonso X, habían sido

58 Este año se releva a la Junta de Armadas y fábrica de navíos del conocimiento de los negocios de la Carrera (ver capítulo sexto). Prueba de ello es la consulta de 15-VII-1607 por la que la Junta de Guerra de Indias informa al rey de que está de acuerdo con la propuesta del duque de Medina Sidonia de suspender la flota de Nueva España de ese año (Indif., 1.867).

59 Nota de León Pinelo en Recop., L.P., 3, I, 2.

60 J. Veitia (1671) I, XXIII, p. 4.

61 La Junta de Armadas dependía del Consejo de Guerra.

62 Carla de Rahn Phillips menciona que, en el otoño de 1628, la Junta de Armadas empezó a planear el viaje de la Armada de la Carrera del siguiente año. Se utilizarían navíos provenientes de la Armada del Mar Océano. C. R. Phillips (1986), p. 106.

63 E. Schäfer (1935) I, pp. 9-10.

64 Fernández de Navarrete (1954) I, pp. 472-477.

concebidas para almacenar todo tipo de materiales para la navegación. Sin embargo, en opinión de los funcionarios encargados del asunto en Sevilla, las atarazanas no eran a propósito para tal fin. En su lugar, sugerían que se utilizara la sección del alcázar de la ciudad conocida como «*de los almirantes*». La reina expresa su consentimiento con la mudanza. A partir de ese momento y hasta su traslado a Cádiz en 1717, ésta será la sede de la Casa.⁶⁵

B. *Composición*

De acuerdo con las primeras ordenanzas de la Casa, ésta debía funcionar con tres oficiales. Se trataba de un factor, un tesorero y un escribano o contador. El primero debía llevar a cabo todas las negociaciones necesarias para comprar bastimentos y pertrechos, contratar gente de mar y fletar navíos para efectuar los viajes. Correspondía al segundo tener bajo su custodia todas las mercancías que fueren o vinieren de las Indias, así como mantenimientos y dinero. El contador sería responsable de llevar los libros en donde quedaría asentado lo que fuere recibido por el tesorero y, en general, tomar nota de todas las negociaciones que se llevaran a cabo en la Casa. Por cédula fechada el 14 de febrero de 1503 se nombra a Francisco Pinelo, Sancho de Matienzo y Jimeno de Bribiesca para ocupar los cargos de factor, tesorero y escribano, respectivamente.⁶⁶

Pronto será necesario añadir nuevos funcionarios a la plantilla original de la Casa. En 1508, es nombrado piloto mayor, Américo Vespucio.⁶⁷ Estará encargado de enseñar el uso de los instrumentos utilizados para la navegación, examinar a los pilotos que pretendieran navegar hacia las Indias y debía hacer, junto con los pilotos experimentados en esa navegación, un padrón general en el que se contuviese toda la información que fuese conociéndose.

Las ordenanzas dadas para la Casa el 15 de junio de 1510 registran la existencia de un alguacil y un letrado encargado de asesorar a los jueces en la impartición de justicia.⁶⁸ Lorenzo Pinelo había sido nombrado alguacil en 1507,⁶⁹ y Hernando

⁶⁵ E. Schäfer (1935) I, 11. La cédula que ordena la instalación de la Casa en el Alcázar es del 5-VI-1503. C.D.I.U., 5, 53-55.

⁶⁶ J. Veitia (1671) I, I, p. 1. La provisión no contempla el cargo de contador. Posteriormente, se transformará el cargo de escribano en contador.

⁶⁷ J. Veitia (1671) II, XI, p. 3. Schäfer menciona que el título se encuentra en *Contrat.*, 5,784, I. E. Schäfer (1935) I, p. 21, y *Copulata*, 7, XV, 64.

⁶⁸ Fernández de Navarrete (1954) I, pp. 505-509.

⁶⁹ Comisión a los oficiales de Sevilla para poder nombrar alguacil. El salario autorizado ascendía a treinta mil maravedíes. *Copulata*, 7, III, 34 y 50. El 29 de noviembre de 1507 Lorenzo Pinelo ya aparece como alguacil en el testimonio de un pregón público. Fernández de Navarrete (1954) I, p. 495.

de Ibarra fue designado para entender en negocios civiles y criminales en 1511.⁷⁰ Las ordenanzas también aluden a los visitadores de navíos.⁷¹

En 1524 se instituye el cargo de cosmógrafo y maestro de hacer cartas con salario de treinta mil maravedíes. El nombramiento recae en Diego Ribeiro. Bajo su responsabilidad también estará la fábrica de los instrumentos para la navegación.⁷² En diciembre de 1552 se añade otro cosmógrafo a la plantilla. A él estaría encomendada la instrucción de los aspirantes a ocupar los cargos de piloto o maestre en embarcaciones que navegaran hacia las Indias.⁷³

La orden de incluir un segundo asesor letrado para la Casa data de 1525. Cada uno recibiría seis mil maravedíes.⁷⁴ Sin embargo, el cargo vuelve a recaer en un solo individuo en 1553, al ser nombrado el licenciado Alejo Salgado Correa, asesor letrado de la Casa. Poco tiempo después, por provisión fechada en enero de 1558, se le nombra juez asesor.⁷⁵ Posteriormente, Felipe II nombra dos jueces letrados, creándose así una verdadera audiencia de la contratación, cuyas competencias se encontraban separadas de las de los oficiales.⁷⁶ Un tercer magistrado es nombrado en 1596.

La plaza de fiscal de la Casa es creada en 1546. El primero en ocuparla sería el licenciado Hernando Becerra, recibiendo un salario igual al de los jueces oficiales.⁷⁷

La presidencia de la Casa es creada en 1579. Ese mismo año se designa al licenciado Diego Gasca de Salazar, del Consejo de Indias, para ocuparla. En

70 A pesar de que las ordenanzas de 1510 contemplan la existencia de un asesor letrado, parece que éste no fue designado hasta el 6 de junio del año entrante. C.D.I.U., 14, 12.

71 Capítulo 31, Ordenanzas de 1510. Veitia Linaje afirma que la primera noticia que tiene sobre este oficio data de 1518. J. Veitia (1671), I, XXIV, pp. 1 y 2. Aunque indica que dicha referencia induce a pensar que el mismo existía con anterioridad. Haring parece estar de acuerdo con Veitia, a pesar de que cita el capítulo al que nosotros hemos hecho referencia. C. H. Haring (1939), p. 358. Schäfer, por su parte, sostiene que en 1512 había dos visitadores, pero no proporciona ninguna fuente. E. Schäfer (1935), I, p. 21. Desde 1509, había sido nombrado Pedro del Águila visitador en Cádiz (C.D.I.U., 14, 7, y Copulata, 7, XII, 1). Existe una orden fechada en octubre de 1514 que dispone que haya un visitador en Sevilla con un salario de doce mil maravedíes. Copulata, 7, XII, 2.

72 J. Veitia (1671) II, XI, p. 17.

73 *Ibidem*, II, XI, p. 15.

74 Copulata, 7, II, 59.

75 Copulata, 7, II, 71 y 76. E. Schäfer (1935) I, p. 84.

76 Provisión de 25-IX-1583. Encinas, III, pp. 138-139.

77 E. Schäfer (1935) I, p. 84. Veitia Linaje (I, VII, p. 2) sostiene que los jueces oficiales solían nombrar a la persona que ocuparía el cargo de promotor fiscal en la Casa hasta que en 1546 es designado por nombramiento real.

1598, se designa a Bernardino González Delgadillo y Avellaneda presidente. Éste es el primer hombre de capa y espada que ocupa el cargo.⁷⁸

Establecido el tercer juez letrado, la plantilla superior de la Casa se estabiliza. Los cambios que registre serán de poca importancia y normalmente responderán a la acumulación del trabajo. Únicamente bastaría mencionar que, en 1625, se nombra al conde-duque de Olivares alguacil mayor, juez oficial perpetuo de la Casa de Contratación. En opinión de Veitia Linaje, el cargo fue creado específicamente para halagar al favorito del rey, lo cual hace que su utilidad sea cuestionable.⁷⁹

C. *Competencia*

La fundación de la Casa responde al deseo de los Reyes Católicos de organizar el intercambio comercial que se había establecido bajo el patrocinio de su Real Hacienda con el fin de obtener los máximos beneficios. Se esperaba que la Casa funcionara como un almacén en donde se encontrarían todos los materiales necesarios para emprender una travesía hacia las Indias. Asimismo, sería utilizada para albergar todas las mercancías que fueran transportadas en un sentido u otro mientras se decidía su destino específico. Al frente de la organización se encontrarían tres oficiales reales cuya función no sólo se limitaría a impulsar el intercambio y la salvaguarda de los intereses reales, sino que también desempeñarían funciones consultivas proporcionando opiniones sobre posibles alternativas comerciales en beneficio de la Hacienda Real.⁸⁰

La paulatina apertura de los mercados de las Indias a la iniciativa privada obligará a reconocer nuevas atribuciones a los oficiales de la Casa. En 1507, observamos que la referida apertura ya había empezado a causar ciertas irregularidades en los créditos solicitados por los navegantes para emprender el viaje. Los oficiales, fundándose en el poder que les había sido otorgado, emiten un mandamiento destinado a regular el empleo de navíos como garantía en los empréstitos.⁸¹

Las ordenanzas de 1510 confirman dicha tendencia. El mismo encabezado de estas disposiciones ya reconoce la existencia de tratantes particulares. Las facultades de los oficiales de la Casa como los encargados del apresto de toda embarcación o formación a cargo de la Real Hacienda se mantienen. Se reglamentan

78 C.D.I.U., 14, 308.

79 J. Veitia (1671) I, XV, p. 1.

80 En 1508 también se les faculta para actuar como consejeros en materias de gobierno pertenecientes a las Indias. I. Sánchez Bella (1990), p. 15.

81 Fernández de Navarrete (1954) I, pp. 494-495.

las atribuciones de inspección que los funcionarios de la Casa habían venido ejerciendo para comprobar que la carga llegada de las Indias estuviese en regla. Los oficiales quedan facultados para dar instrucciones a los maestros y tripulantes de los navíos que hicieran la travesía para evitar la comisión de fraudes. Asimismo, debería nombrar al escribano del navío. Se inicia la custodia de lo que más adelante será conocido como los “bienes de difuntos”. Los oficiales podrán expedir licencias de paso para personas y mercancías. Otra importante innovación contemplada por las ordenanzas es la incorporación de facultades jurisdiccionales a las funciones de los oficiales de la Casa. A partir de entonces, también serán conocidos como jueces oficiales.

Por otra parte, la incorporación del piloto mayor a la plantilla de la Casa la había dotado de facultades para conocer sobre aspectos técnicos de la navegación. El desarrollo de éstas y su transmisión convertirán esa área de la Casa en un centro de aprendizaje y de regulación técnica.

El inicio de las hostilidades en contra del tráfico de ultramar traerá consigo una nueva responsabilidad para la institución sevillana. Será la encargada de supervisar la administración de los fondos recaudados para el financiamiento de la protección del tráfico.

Con esta última incorporación, las competencias de la Casa dejarán de extenderse. En los años venideros existirán cambios dentro de su organización, pero sus funciones seguirán siendo prácticamente las mismas.

Las facultades jurisdiccionales de los jueces oficiales de la Casa fueron un asunto muy controvertido durante todo el primer tercio del siglo XVI. En 1508, consta que se expidió una cédula por la que se les confirmaban algunas facultades en esta materia, que habían venido asumiendo.⁸² Gozaban de jurisdicción para poder conocer de todos los delitos y causas civiles que se ofrecieren cometidos durante el viaje de ida o vuelta a las Indias.⁸³ En esta materia, al igual que en algunas de sus facultades ejecutivas, la Casa perderá la competencia en favor del Consulado de los cargadores de Indias de Sevilla, desde la creación de este último y sobre todo a partir del siglo XVII. Algunos autores han visto en esta situación un aparente desmantelamiento de la Casa de Contratación.⁸⁴ A partir de 1660, sus facultades de control del comercio ultramarino sufren un fuerte menoscabo, al desaparecer la obligación de registrar las mercancías. No obstan-

82 R. C. de 13-VII-1508. C.D.I.U., 14, p. 215.

83 En 1511 se les autoriza a conocer cosas de Indias, civiles y criminales. Ordenanzas sobre Jurisdicción de los Jueces Oficiales, 26-IX-1511. C.D.I.U., 14, 12. Recop., 9, I, 17. Recop. L.P., 2, III, p. 18.

84 L. García Fuentes (1982), pp. 28-29, y A. M. Bernal (1993), p. 216.

te, debe reconocerse que la Casa siguió desempeñando la mayor parte de las labores ejecutivas que desde un principio se le encomendaron hasta el fin del periodo de nuestro estudio.⁸⁵

D. *Funcionamiento*

Las actividades de la Casa girarán en todo momento en torno al tránsito de los navíos por el océano. Sus funciones podían enmarcarla como una autoridad real encargada de velar por la seguridad de los súbditos de la Corona, del orden y por la satisfacción de los intereses reales. Pero también se le puede reconocer como un organismo de carácter ejecutivo. En este caso, se observa a la Casa como un centro especializado en el apresto de embarcaciones patrocinadas por la Hacienda Real y, más tarde, en el de formaciones destinadas a satisfacer necesidades de carácter público (avería), así como, en general, en el despacho de cualquier embarcación o formación hacia las Indias.

Nuestro propósito es centrarnos principalmente en la segunda de las funciones anteriormente referidas. No por ello omitiremos hacer comentarios sobre la primera.

a. La salida

En la primera mitad del siglo XVI, la salida de formaciones estuvo sujeta a la existencia de maestros interesados en hacer el viaje. La posibilidad de navegar en forma aislada se encontraba virtualmente prohibida desde 1526, por lo que los navegantes normalmente se veían obligados a esperar a que se reunieran los navíos suficientes para realizar la travesía.⁸⁶ En primer lugar, debían pasar inspección todas las embarcaciones que quisieran ingresar a la Carrera o aquéllas consideradas útiles para la misma. La inspección la hacían los visitadores de la Casa, y debía desarrollarse antes de que el navío empezara a ser cargado. Como requisito previo a la misma, el maestro de la nao debía presentar una certificación en la que constara su honesto desempeño en anteriores viajes.⁸⁷ Al concluir la inspección, se determinaba el porte máximo de la nao, y se avisaba a los oficiales de la Casa para que expidieran la correspondiente licencia de carga.⁸⁸

85 En relación con el despacho de navíos, Veitia Linaje afirma que dicha tarea era desempeñada por el juez oficial de turno, y que el prior o cónsul que iba sólo se hacía cargo de los intereses de los cargadores.

86 No obstante, los capítulos 191 y 194 de las Ordenanzas de 1552 dan a entender que por esos años seguían saliendo bastantes navíos aislados.

87 H. Chaunu y P. Chaunu (1955-1956) I, p. 72.

88 Capítulo 44 de las Ordenanzas dadas por Juan Suárez de Carbajal en 1536. Capítulos 152 y 153 de las Ordenanzas de 1552.

Los cambios experimentados en los años 1540-1549 y, sobre todo, entre 1550 y 1559, terminarán por caracterizar las formaciones indianas por su subordinación a un general y por el financiamiento de su protección a través de la avería. La ordenanza de 1561 no viene más que a confirmar y reglamentar dicha tendencia. Bajo ese nuevo esquema, los jueces oficiales adquieren otra vez la iniciativa para impulsar el tráfico de ultramar. Serán ellos quienes se encarguen de convocar a los interesados en formar parte de las flotas que se apresten, de acuerdo con los calendarios existentes.⁸⁹ Los preparativos se inician con la formación del libro en donde se irán registrando todos los actos celebrados para tal fin. La cédula que ordenaba el despacho de la flota encabezaría dicho libro.⁹⁰ La fecha estimada de salida debía ser pregonada.⁹¹

Recibida la orden, se procedía a buscar los navíos necesarios para la travesía. Los oficiales debían acordar, junto con el prior y los cónsules, el tonelaje total de la formación, en función de las perspectivas de carga y la demanda en Indias.⁹² Más tarde se registra una variación. El Consulado sería el encargado de proponerlo. Su propuesta, tras ser vista por los oficiales, pasaba al Consejo, en donde se decidía sobre la viabilidad de la misma.⁹³ Una vez establecido el tonelaje total, también conocido como buque, se precisaba determinar qué navíos lo conformarían. Para permitir su ingreso a la flota, se utilizaban criterios como la calidad y su antigüedad en la Carrera.⁹⁴ Al efecto, las embarcaciones eran inspeccionadas por los visitadores de la Casa de la Contratación. Estando en Sevilla, el general también debía asistir a dicha diligencia.⁹⁵ En el caso de los navíos de armada, los

89 En opinión de los Chaunu, entre 1560 y 1570, la Casa se consolida como una institución burocrática aglutinando todos los negocios de la Carrera. H. Chaunu y P. Chaunu (1955-1956) III, p. 145. En el apartado V del capítulo anterior se ha relatado cómo dicha iniciativa se ve menguada a principios del siglo XVII, en que se ordena que la publicación de flotas y la elección de capitanas y almirantas se hiciera solamente con orden del Consejo.

90 Ejecutoria del proceso seguido por el escribano de armadas en contra de los de la Casa de 28-XI-1589 en Encinas, II, p. 372.

91 Capítulo 18, Instrucción de 1573. Capítulo 32, Ordenanzas de 1591.

92 Ordenanzas de 20-I-1582. Encinas, IV, p. 137.

93 En ocasiones, el Consulado consideraba que no era conveniente el envío de una formación, o proponía un tonelaje demasiado reducido. El Consejo solía oponerse a la reducción del tamaño de los contingentes o a su suspensión; respondiendo con energía a esos planteamientos, ordenaba la salida de los convoyes y determinaba su tonelaje. J. Veitia (1671) I, XVII, p. 34, y II, IV, p. 38. Incluso habrá ocasiones en que el Consulado ofrezca dinero a la Corona para conseguir la suspensión de un viaje. *Contrat.*, 5,092, 2, 66, R. C. aprobando la escritura otorgada por el comercio por la que se compromete a entregar ciento veinticinco pesos al rey por la suspensión de la flota de la Nueva España. Ver capítulo quinto, inciso C.

94 Los fabricantes normalmente tenían derecho a un tercio del mismo. Asimismo, una proporción era concedida al comercio gaditano.

95 La primera disposición que incluye a los generales en este trámite es de 1557 (Copolata, 7, XII, p. 9). Posteriormente, otras la confirman (*ibidem*, 7, XII, pp. 12 y 13). Sin embargo, en la

oficiales debían determinar cuáles serían utilizados, oyendo la opinión de los generales.⁹⁶ Esto no siempre sucedía. En muchas ocasiones, los generales no se encontraban en Sevilla cuando los navíos eran señalados. Frecuentemente, sucedía que los generales se mostraran poco satisfechos con la elección de los oficiales.⁹⁷ En noviembre de 1582, se ordenó que el juez oficial de turno y el general escogerían no sólo las naos de armada, sino también a las de mercancía. El resultado de la elección debía ser comunicado al Consejo.⁹⁸ La autoridad encargada de la toma de decisión todavía variará a principios del siglo XVII, cuando se dispone que la misma fuese consultiva. Sin embargo, a partir de 1613, la Casa volverá a recibir dicha facultad de forma definitiva, con el único requisito de notificar al Consejo el resultado.⁹⁹

Si bien la relación entre jueces oficiales de la Casa y generales de flota se encontraba claramente establecida, el caso del oficial de Cádiz solía dar origen a conflictos. La Corona parece no haber tomado una decisión respecto de la superioridad jerárquica de unos u otro. Tal vez, dicha decisión era irrelevante, toda vez que, en los casos de despachos de formaciones desde aquel puerto, un juez oficial de la Casa solía desplazarse al efecto. Los conflictos habrán de ser solucionados mediante la expedición de disposiciones que regulen las competencias de generales y el oficial de Cádiz. Así lo muestra la orden que se da a Cristóbal de Eraso y al capitán Gamboa, general y almirante de la flota de Nueva España, para que respetaran las atribuciones que tenía conferidas el oficial en Cádiz.¹⁰⁰

En algunas ocasiones, el despacho podía presentar dificultades extraordinarias. Los oficiales de la Casa solían afrontar estas contingencias mediante la convocatoria de juntas especiales destinadas a llegar a un acuerdo con todos los interesados en la salida de la formación. Tal fue el caso en 1567, con motivo del apresto de la flota de la Nueva España. En esa ocasión, fueron convocados el

práctica esto no siempre se llevaba a cabo. Los generales solían evadir esta responsabilidad alegando que tenían otras ocupaciones. J. Veitia (1671) II, IV, p. 7.

⁹⁶ Ordenanzas de 20-I-1582. Encinas, IV, p. 137. J. Veitia (1671) I, V, p. 20.

⁹⁷ Carta de Juan de Mendiachaga al rey informándole de que no está de acuerdo con los dos navíos que los jueces oficiales han escogido para su Armada. Solicita autorización para designarlos. 8-I-1554, C.M.F.N., XXI, 180v.

⁹⁸ R. C. de 22-XI-1582, en Encinas, IV, p. 97.

⁹⁹ J. Veitia (1671) II, VI, p. 3. Una cédula de 1619 reprende a los jueces oficiales por haber consultado al Consejo de Indias los navíos que se pensaban emplear, y les confirma su facultad decisoria en la determinación de las naos de armada y mercantes empleadas en las flotas y su obligación de dar a conocer su resolución al Consejo. R. C. de 12-XI-1619, Recop., L.P., 3, XVII, p. 6. Recop., 9, XXX, p. 8.

¹⁰⁰ R. C. de 10-XI-1565. Encinas, III, pp. 134-135.

prior y cónsules de los mercaderes, los pilotos y maestros y Cristóbal de Eraso, capitán general de la flota. Entre los asuntos tratados se habló de la fecha de salida del convoy. Asunto que, al parecer, no suscitó grandes discusiones. La polémica aparecería al contemplarse la posibilidad de que los dos navíos de armada —capitana y almiranta— y el patache que, de conformidad con las disposiciones existentes debían navegar sin carga, se redujeran a un solo navío de armada. La escolta se completaría con un mercante, al cual se le reduciría la carga en cien toneladas para poder armarlo mejor y embarcándose en él treinta soldados. La razón de semejante decisión respondía al alto costo que representaba aprestar dos navíos de armada en una flota que no contaba con un elevado número de embarcaciones. Ante semejante perspectiva, el capitán general, responsable del convoy en alta mar, negó su aprobación al proyecto. A pesar de la oposición del general, todo parece indicar que el proyecto de reducción de las escoltas se llevó a cabo.¹⁰¹ Poco tiempo después, la celebración de este tipo de juntas será confirmada.¹⁰²

Una vez cargados y dispuestos los navíos, el maestro notificaba a los oficiales su próxima partida hacia Sanlúcar. Hasta entonces, el oficial contador y un visitador efectuaban la segunda visita.¹⁰³ Revisaban que el barco no se encontrara sobrecargado y que contara con la gente, artillería y mantenimientos necesarios.¹⁰⁴ La normatividad existente disponía que la visita debía llevarse a cabo en el río en Sevilla. Sin embargo, desde temprana época se hizo necesario permitir que el trámite se cumpliera río abajo. Las condiciones de navegación por el Guadalquivir con un navío cargado, cuyo porte superara las cuatrocientas toneladas, obligaban a hacer la visita y registro en Coria y, en ocasiones, a permitir que las mercancías se terminaran de cargar pasadas las “*ahorcadas*”.¹⁰⁵

101 Memorial de Cristóbal de Eraso a Su Majestad de 11-V-1567. C.M.F.N., 21, 546v.

102 “Para evitar entretener el despacho mientras se consulta qué se ha de hacer, resuélvase en junta en la que participen capitán general, almirante, veedor, contador, proveedor, presidente y jueces oficiales de la Casa o los que se hallaren mientras no sean menos de cuatro, ejecutándose lo resuelto en tanto se confirma o modifica por nos. Si están el prior y cónsules también acudan”. R. C. de 17-I-1594, Recop., L.P., 3, XVII, p. 72. Recop., 9, XXX, p. 57.

103 Las naos de armada, siempre que no llevaran carga registrada, estaban exentas de este trámite. No obstante, hubo momentos en que, a pesar de ir sin registro, se ordenaba su visita: “Visiten naos capitana y almiranta según la manera en que se visita a las demás para excusar los fraudes que se cometen”, R. C. a jueces oficiales, 10-X-1569. Encinas, IV, p. 78.

104 Copulata, 7, XII, 13 y 34.

105 Referencia tomada del diario de fray Tomás de la Torre (1544), citado por J. L. Martínez (1984), p. 240. R. C. para que los jueces oficiales decidan sobre la conveniencia de permitir que una nao de cuatrocientas cincuenta toneladas que ya había empezado a cargar en Sevilla, pueda terminar de hacerlo pasadas Las Ahorcadas, Indif., 1,965, 12, 11v.-12. Las Ahorcadas es un paraje del Guadalquivir que se localiza a ocho leguas de Sevilla. Otras cédulas permitiendo en casos específicos la carga pasados los “bajos” en Indif., 1,965, 12.

Al solicitar la segunda visita, los maestros entregaban al oficial contador un memorial avalado por la fe del escribano de la embarcación, en el que se detallaban todos los bienes que se habían cargado. Con base en dicho memorial, el contador procedía a elaborar el *registro* de la nave.¹⁰⁶ En este documento se contenían todas las mercancías que serían transportadas en el navío, así como el nombre de los pasajeros que viajarían. Hacia 1539, también se ordena incluir en el registro el número de piezas de artillería y marineros.¹⁰⁷ El contenido del registro era responsabilidad del oficial contador, quien tenía la obligación de revisarlo, so pena de responder por los daños que su omisión o descuido pudieran causar. En ocasiones, dichos daños podían ser cuantiosos, toda vez que la pena por llevar mercancías sin registrar era el perdimiento de las mismas, y, dada la lentitud de las comunicaciones, la reparación del daño era lenta y costosa. Cerrado el registro, estaba prohibido cargar cualquier otra mercadería. Asimismo, se prohibía abrir dicho documento durante el trayecto.¹⁰⁸

En Sanlúcar se hacían los últimos preparativos para la salida. Uno de los oficiales de la Casa, por turno, se desplazaba hasta allá para efectuar una tercera visita y supervisar el despacho de la formación. Al efecto, se hacía acompañar del alguacil y un escribano de la Casa. El trámite del despacho debía ser bastante embarazoso, puesto que los oficiales buscaban todo tipo de pretextos para eludir su turno.¹⁰⁹ A partir de 1677, se estableció que sería el Consejo el que decidiría cuál de los oficiales iría al despacho.¹¹⁰ Por otra parte, el presidente de la Casa podía asistir al despacho de la flota o armada cuando así lo considerara pertinente.¹¹¹ De hecho, su presencia no fue extraña en muchos despachos. Así, por ejemplo, en 1596, cuando los ingleses tomaron Cádiz, capturaron al presidente de la Casa, quien por esas fechas se encontraba en ese puerto despachando a la flota de la Nueva España.

Antes de la salida se realizaban fundamentalmente dos tipos de visita. Una iba destinada a inspeccionar los navíos de armada. Era a cargo del juez oficial, el

106 La Instrucción de 1597 disponía que cuando las naos de armada tuvieran permiso para llevar carga, su maestre debía solicitar registro igual que las mercantes. Capítulos 95 y 96, Instrucción de 1597.

107 Indif., 1,962, 6, 213v.-214.

108 Copulata, 7, VIII, 1, 2, 12, 17, 20, 24, 25 y 31.

109 Veitia Linaje refiere varios casos en los que oficiales trataron de eludir su turno. J. Veitia (1671) I, VIII, p. 3.

110 Resolución de 20-X-1677. Recop., 9, V, nota *in fine*.

111 Recop., L.P., 2, IV, p. 6.

general¹¹² y el visitador.¹¹³ Algunos años más tarde, también participarán en esta tercera visita el capitán de la maestranza y los maestros mayores.¹¹⁴ La otra estaba dirigida a los navíos mercantes. Era responsabilidad del visitador,¹¹⁵ aunque existían disposiciones que requerían la presencia del juez oficial que acudía al despacho y del general también en estas diligencias.¹¹⁶

En la visita a los navíos mercantes debía tomarse en cuenta lo sucedido en la segunda y lo asentado en el registro de cada navío, para verificar que las irregularidades detectadas en aquella diligencia hubiesen sido enmendadas y que no hubiera mercancías sin declarar.¹¹⁷ Los visitadores contaban con autorización para desembarcar toda la carga que se considerase excesiva, teniendo cuidado de no retirar el *matalotaje* y de reembarcar las armas que hubieran sido sacadas.¹¹⁸ Aunque parece que, por lo menos, a fines del siglo XVI los visitadores se mostraban bastante condescendientes con los maestros de los navíos visitados. Además, cumplían con el trámite con mucha anticipación a la fecha de salida. De tal forma que, en ocasiones, la nave no estaba terminada de cargar cuando se le visitaba por tercera vez. El procedimiento, en lugar de ser la última barrera para evitar la comisión de irregularidades, no pasaba de ser un mero trámite de carácter declarativo. Para corregir esto, se ordena que los visitadores tuvieran por no visitada cualquier embarcación que no reuniese los requisitos establecidos.¹¹⁹

La práctica de la visita creaba responsabilidades para los visitadores y el general. En caso de que algún navío sufriese ataque o daño por accidente, siendo

112 Se ordena que participen por cédula de 5-V-1557. Encinas, IV, pp. 152-153. La disposición principalmente va encaminada a autorizar su presencia para que, en su momento, tengan información para llevar a cabo otras visitas durante el viaje. Capítulo de carta a los jueces oficiales de 19-I-1565. Encinas, IV, p. 157.

113 R. C. de 5-VI-1555. Encinas, III, pp. 137-138. Hacia 1566, se ordenó que el salario de los jueces oficiales durante el tiempo que durara la visita sería de cuatro ducados diarios sin perjuicio de su salario regular. Encinas, IV, pp. 157-158. Los visitadores, por su parte, ganarían doce reales diarios. Encinas, IV, p. 158. Para 1573, el salario de estos últimos asciende a un ducado y medio. Encinas, IV, p. 158.

114 J. Veitia (1671) I, VIII, p. 10. Además, refiere que, ya entrado el siglo XVII, la participación de los visitadores en esta diligencia se hizo cada vez más esporádica.

115 Capítulos 186 y 187, Ordenanzas de 1552.

116 Capítulo 12, Instrucción de 1597, y J. Veitia (1671) I, XXIV, p. 10.

117 R. C. de 16-II-1533, Indif., 1,961, 3, 19-19v.

118 Copulata, 7, XII, 7, 8, 13, 35, 37, 38, 39 y 40.

119 R. C. de 29-X-1590. Encinas, IV, pp. 154-155. En esta ocasión, el rey ordena el pregón de la aludida disposición, exigiendo un testimonio del mismo. Ello parece resaltar no sólo la importancia que se daba al correcto despacho, sino que éste no se estaba cumpliendo como era debido. Una nota al margen relacionada con el capítulo 12 de la Instrucción de 1597 indica que era necesario sobrecartar la cédula antes citada debido a su inobservancia.

el motivo del daño la falta de armamento o de equipo, los visitantes serían los encargados de responder de la indemnización.¹²⁰

Concluida la visita de algún navío, solía ponerse un guarda, quien estaría encargado de evitar que se metiera más carga o que se sacara artillería u otros pertrechos de la embarcación.¹²¹ A decir de Veitia Linaje, la medida muy pronto cayó en desuso en relación con las naves mercantes, en tanto que con las de armada se mantuvo. Asimismo, muestra su escepticismo frente a la eficacia de la misma, aduciendo que quienes ocupaban dichas plazas eran gente de poca integridad. Sin embargo, la medida parece haber sido mantenida, puesto que en 1679 el Consejo de Indias emite una resolución por la que ordena que el alguacil mayor de la Casa sea el encargado de nombrar a los guardas.¹²²

Otras veces, sobre todo a partir de la segunda mitad del siglo XVI, algunos despachos empezaron a hacerse en Cádiz. Por tal motivo, era necesario que el oficial de la Casa encargado de tal trámite se transportara hasta aquel puerto. La rivalidad entre las autoridades gaditanas, el juez oficial de aquel puerto y el oficial de Sevilla llegó a complicar en muchas ocasiones el despacho. A fin de evitar algunos enfrentamientos, se expide una cédula por la que se obliga al oficial sevillano a hacerse acompañar por el oficial gaditano durante la visita y a no llevar de Sevilla escribano ni alguacil.¹²³

La inspección reseñada anteriormente también era aplicada a las embarcaciones destinadas a proteger el convoy. Incluso, las armadas llegaron a ser visitadas y despachadas en alguna ocasión. En este último caso, el juez oficial encargado de visitar y despachar no podía ser el mismo que se había encargado de comprar los bastimentos.¹²⁴ Las razones de esta aparente falta de diferenciación en el trámite en un principio tienen su origen en el carácter mixto de los navíos empleados para la defensa del convoy, como más adelante se verá.¹²⁵ Posteriormente, cuando el transporte de carga queda prohibido en los navíos de armada, el contrabando y las excepciones otorgadas por vía de merced o para reducir costos, obligarán a seguir guardando las medidas preventivas.

120 Capítulo 13, Instrucción de 1597.

121 *Idem*.

122 J. Veitia (1671) II, I, p. 13. Resolución de 30-V-1679, en *Contrat.*, 5,092, 2, 298.

123 R. C. a jueces oficiales, 14-XI-1563, *Indif.*, 1,966, 15, 6v.-11. Otra de 19-XI-1565. Encinas, III, p. 125.

124 R. C. a jueces oficiales, 30-XII-1566. Encinas, IV, pp. 156-157.

125 Ver capítulo cuarto, apartado II.

b. El arribo

Originalmente, todas las embarcaciones a su llegada a la península debían remontar el Guadalquivir hasta el puerto de las Muelas en Sevilla. Ahí serían visitadas por uno de los oficiales de la Casa, quien se haría acompañar por escribano, alguacil y portero. La visita debía producirse, a más tardar, un día después del arribo.¹²⁶

La orden de subir a Sevilla sería desechada pronto, a causa del incremento del porte de los navíos que ingresaban a la Carrera.¹²⁷ En 1557 se ordenaba a los oficiales de la Casa que trataran con el prior y los cónsules sobre la posibilidad de realizar la descarga de los navíos en el paraje de Las Ahorcadas.¹²⁸ Paradójicamente, por esos mismos años se solía autorizar a los maestros para que terminaran de cargar sus naos en ese mismo paraje, dadas las dificultades que representaba subir o bajar por el río con una nao cargada.¹²⁹ Veitia refiere que los navíos de porte inferior a las doscientas toneladas seguían llegando hasta Sevilla. Los demás, arribando solos, subían hasta el paraje conocido como de “*borrego*”. En el caso de las flotas, su visita se efectuaba en los puertos de Bonanza en Sanlúcar o Cádiz.¹³⁰

El oficial encargado de salir a recibir a la flota o armada que arribase solía ser el mismo que, en su momento, la había despachado. Aunque, en caso de que un oficial estuviese despachando o recibiendo una flota, y coincidiese con la salida o llegada de otra, a él correspondería realizar el trámite respectivo.¹³¹

El propósito de la visita era comprobar que durante la travesía todo se hubiese ajustado a las disposiciones existentes. Interesaba especialmente revisar que las armas y los tripulantes que habían salido hubieran regresado. La carga sería revisada buscando mercancías de contrabando, pero, sobre todo, metales preciosos fuera de registro. Pasajeros y marineros serían interrogados para averiguar si se habían hecho escalas durante el viaje o cualquier otra irregularidad. Su declaración sería jurada.¹³² El juez oficial debía informarse de los delitos cometidos durante la travesía. Se encargaría de asegurar los bienes de difuntos. En las naos mercantes era necesario que se cerciorara de que los maestros hubiesen pagado a su gente los sueldos que les adeudaban.¹³³

126 Capítulos 87, 211 y 212, Ordenanzas de 1552.

127 Ver capítulo cuarto, apartado I, inciso C.

128 R. C. de 12-III-1557, Indif., 1,965, 13, 304v.

129 Ver *supra*, nota 105.

130 J. Veitia (1671) I, IX, p. 2.

131 *Ibidem*, VIII, p. 4.

132 Copulata, 7, XII, 59. Capítulo 190, Ordenanzas de 1552.

133 J. Veitia (1671) I, XI, pp. 4 y 5.

Tratándose de navíos de armada, el oficial pasaba revista a las gentes de mar y guerra, y recogía todos los documentos que fuesen dirigidos al rey, así como los autos hechos durante el viaje. Averiguaría qué pasajeros venían y en qué condiciones, cerciorándose de que hubiesen pagado avería. Las diligencias restantes competían al juez encargado de la visita secreta de la armada.¹³⁴

En opinión de los Chaunu, el control sobre los registros en Indias es poco estricto, de ahí que los oficiales de Sevilla efectúen controles e inspecciones muy rigurosos tanto a la ida como en el regreso.¹³⁵

Desde el momento en que se contaba con indicios de que una formación estaba a punto de arribar, el juez oficial encargado de visitarla debía salir a encontrarla en el mar. Abordaría la capitana, desde donde despacharía los primeros correos dando aviso de la llegada. También llevaría a cabo los primeros trámites de la visita. Recibiría los pliegos y el registro del navío, así como las relaciones de gastos del veedor y del contador.¹³⁶

Al llegar al puerto de Bonanza, la plata se transbordaba a otras embarcaciones llamadas “*gavarras*” para ser llevada a Sevilla. La maniobra se hacía en presencia de un escribano, quien expediría la correspondiente guía de carga.¹³⁷ En caso de que la formación arribara a Cádiz, estaba ordenado que cada barco que fuera a transportar plata fuese dotado de un cabo e infantería. La flotilla iría a las órdenes del capitán de la almiranta de la formación recién llegada. Un alférez o un sargento irían en cada barco. En su paso de Cádiz a Sanlúcar, la flotilla sería escoltada por un patache, galeras u otro tipo de embarcación. Ello se decidía en función de los riesgos que se previeran.¹³⁸

134 *Ibidem*, p. 13.

135 H. Chaunu y P. Chaunu (1955-1956) I, p. 84.

136 J. Veitia (1671) I, IX, p. 16.

137 R. C. de 2-IX-1573. Recop., L.P., 3, XXII, p. 16.

138 J. Veitia (1671) I, IX, pp. 19 y 20.