

LAS GUÍAS DE PROPIEDAD Y TRÁNSITO

Joaquín Langwagen García Pintos¹

Resumen

En el presente trabajo se abordan algunos aspectos fundamentales de las guías de propiedad y tránsito, documento clave dentro del régimen jurídico de la ganadería nacional e integrante del sistema de trazabilidad grupal llevado a cabo por el Sistema Nacional de Información Ganadera (SNIG), que funciona en la órbita de la Dirección General de Secretaría del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca.

Se indaga en su concepto y funciones, analizando su régimen jurídico, explicando las situaciones o hipótesis en que es obligatoria su expedición, reseñando las discusiones doctrinarias en torno a su naturaleza jurídica y delimitando su valor a la hora de probar la propiedad del ganado toda vez que es enajenado. Finalmente, se aludirá a las guías de propiedad y tránsito digitales, nueva modalidad de expedición de las guías, de utilización facultativa para los operadores y aún en fase de implementación o prueba por parte del SNIG.

Palabras clave

Marcas, señales, certificado-guía, propiedad, tránsito, guías digitales, Dicose, SNIG

Introducción

Desde la época colonial, Uruguay cuenta con un método para identificar el ganado que es llevado a cabo mediante la aplicación de las marcas o señales. Pese a que el procedimiento podría considerarse vetusto o arcaico en la actualidad, su empleo a través de los años ha demostrado

¹ Doctor en Derecho y Ciencias Sociales (2010) y escribano público (2016) por la Universidad de la República. Docente de Derecho Agrario (Asistente, grado 1) de la Facultad de Derecho de la Universidad de la República. Integrante del Instituto de Derecho Agrario de dicha Facultad. Miembro de la Comisión de Derecho Agrario del Colegio de Abogados del Uruguay. Cursa la Especialización en Derecho Agrario en la Universidad Nacional del Litoral, Santa Fe, Argentina. Maestrando en Derecho Agroalimentario por la Universidad de Salamanca.

ser efectivo y práctico y su utilización por parte de los productores ganaderos continúa siendo obligatoria, conforme al Código Rural vigente.

La *marca* es un signo que se aplica a fuego sobre el cuero del animal mediante un hierro de marcar y se aplica a los vacunos y yeguarizos (ganado mayor). De acuerdo a lo indicado por Guerra (2016) la *señal* se trata de un corte en el pabellón de la oreja que se aplica al ganado menor (ovinos, cabríos y porcinos)².

Desde la promulgación del Decreto 700/973 el 23 de agosto de 1973, Uruguay cuenta con un sistema de trazabilidad ganadera grupal al que seguimos conociendo como «sistema de Dicose», pese a ser hoy gestionado por el Sistema Nacional de Información Ganadera (SNIG), que funciona en la órbita del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP).

Guerra (2016) señala que la trazabilidad grupal constituye un método de individualización del ganado que se adiciona al marcario y está destinado a implementar un sistema de control por parte del Estado de la propiedad, de las existencias y los movimientos de los ganados en todo el país.

Este sistema funciona por lotes o grupos de animales y en base a cuatro elementos fundamentales: a) la inscripción obligatoria de todo aquel que desea operar en la ganadería nacional (productores, rematadores, consignatarios de ganado, frigoríficos, transportistas de ganado) que culmina con la asignación de un número por parte del SNIG (al que seguimos llamando «número de Dicose»); b) la presentación de una declaración jurada anual; c) la expedición de las guías de propiedad y tránsito, objeto del presente trabajo; y d) la realización por parte de los productores ganaderos de una planilla de contralor interno, donde se detalla el ganado existente en su establecimiento rural, indicando las especies y cantidades y sus principales acontecimientos como nacimientos y mortandades.

En el presente trabajo nos detendremos en analizar algunas cuestiones fundamentales de la guía de propiedad y tránsito, como elemento integrante del sistema de trazabilidad grupal. Analizaremos su concepto y régimen jurídico aplicable, las situaciones en que es obligatoria su expedición, su naturaleza jurídica y su valor probatorio. Finalmente, reseñaremos algunas cuestiones fundamentales sobre una nueva

² El Código Rural no define el ganado, pero sí lo clasifica por especies, en su artículo 181.

modalidad de expedición de las guías: las guías de propiedad y tránsito *digitales*.

Las guías de propiedad y tránsito. Antecedentes, concepto y normativa aplicable

Las actuales guías de propiedad y tránsito tienen su antecedente en dos documentos previstos en normas jurídicas diferentes y promulgadas en épocas distintas.

El Código Rural de 1875 establecía la obligatoriedad de las «guías de campaña» para toda clase de ganado o frutos que salieran de un departamento. Se exigían también para toda clase de ganado o frutos con destino a cualquier punto de la frontera del Brasil.

Con la promulgación del Código Rural vigente de 1942, se derogan las disposiciones del Código Rural de 1875 y el legislador agrario destina un Capítulo IV a regular otro documento de similares características: los llamados «certificados-guías».

Se dispone así la obligatoriedad de la expedición de los certificados-guías en caso de venta de cualquier clase de ganado o frutos del país, obligando al propietario de la marca o señal (o a su representante) a la expedición de la mismas y señala que, salvo prueba en contrario, es el único documento que justifica la legalidad de la operación y a su vez autoriza el tránsito de ganado o frutos.

A raíz de la promulgación del Decreto 700/973, de 23 de agosto de 1973, que fuera declarado Ley de la Nación por Decreto-Ley 14.165 de 7 de marzo de 1974, los certificados-guías son sustituidos por las actuales guías de propiedad y tránsito.

Sin embargo, como señala Guerra (2022) , las normas que fueron dictándose desde la promulgación del Código Rural vigente hasta nuestros días contienen una derogación genérica a todas las normas que se opongan a las vigentes, pero sin individualizarlas en forma expresa. En tal sentido, la vigencia o no de algunas disposiciones queda librada al intérprete.

Las guías de propiedad y tránsito pueden ser adquiridas únicamente por quienes estén inscriptos en el SNIG —por tanto tengan *número de Dicose*—, y son expedidas por la Administración, en cuadruplicados, en formularios preimpresos que se venden en libretas de 25 guías.

Deben ser expedidas por el vendedor, expedidor o remitente en cuatro vías, de la siguiente manera: a) el original y la primera copia (duplicado) deber ser sellada y firmada, por la autoridad policial de la zona o la más próxima al establecimiento, dejándose constancia de la fecha y hora y se entregará al transportista quien a su vez los entregará al destinatario

junto con la misma; b) en forma simultánea, el remitente deja el triplicado en la autoridad policial, solicitando sea sellada y firmada por la policía con iguales constancias de fecha y hora en el cuadruplicado que queda en poder del remitente como forma de justificar el movimiento realizado ante cualquier inspección o diferencias que resultaran en la próxima declaración jurada; c) en un plazo de seis días hábiles de recibido el original y duplicado, el destinatario debe presentar las vías firmadas ante la autoridad policial zonal o la más próxima al establecimiento, indistintamente, quien recibirá el original, sellará y firmará el duplicado, que quedará en poder del destinatario cumpliendo la misma función que cumple para el remitente.

Es importante señalar que el artículo 33 del Decreto 700/973 detalla situaciones en que se constatan omisiones en la confección de las guías:

a) si faltan el remitente, destinatario o sus correspondientes números de DicoSe; b) si no se establece el itinerario del movimiento; c) falta el número de animales que se transportan; d) no interviene la autoridad policial; e) fueron confeccionadas en forma ilegible. Las situaciones señaladas pueden sancionarse con el comiso de los animales o del vehículo en el que se transporta el ganado.

Situaciones en que es obligatoria su expedición

Para explicar las situaciones o hipótesis en que es obligatorio expedir una guía de propiedad y tránsito, Guerra Daneri (2016) formula con meridiana claridad una diferenciación entre el *tráfico jurídico* y el *tráfico material* del ganado. Señala así que

por tráfico jurídico se entiende todo acto o hecho que provoca una transferencia de la propiedad del ganado y por tráfico material, su transporte o movimiento físico de un lugar a otro del territorio, siempre que implique salir de los límites del establecimiento en que deben estar.

En consecuencia, debe referirse, en primer lugar, a aquellas situaciones en que hay movimiento físico del ganado pero no se transfiere la propiedad. Es el supuesto del ganado que se traslada desde el establecimiento del productor al local donde se va a desarrollar un remate para ser vendido. En el caso, hay un movimiento físico del ganado sin embargo la propiedad del mismo no se transfiere al rematador. Recién va a existir una transferencia del dominio cuando se venda el ganado a quien resulte mejor postor en el remate.

En segundo término, puede también existir un cambio de propiedad sin movimiento físico. Indica Guerra (2016) que es la situación del ganado

que se enajena pero permanece físicamente en el establecimiento rural del vendedor, por ejemplo por haberse otorgado un contrato de pastoreo entre el enajenante y el adquirente del ganado.

En tercer lugar, pueden darse ambas situaciones a la vez. El ganado que se enajena se traslada del establecimiento del vendedor al establecimiento rural del productor adquirente. Aquí, hay movimiento físico y cambio de propiedad.

Finalmente, existen ciertas circunstancias en que no es obligatoria la expedición de la guía de propiedad de tránsito. Son los llamados «movimientos de rutina», situaciones que están contemplados en el artículo 26 del Decreto 700/973. Para ello, se requiere que los movimientos sean «periódicos» o «rutinarios». Es el caso de las vacas lecheras que se llevan siempre al mismo tambo a efectos de ser ordeñadas. Sí se exige en esos casos un permiso que otorga la Jefatura o la autoridad policial zonal, pero no propiamente la expedición de una guía.

Tampoco es necesaria la expedición de guía en los casos de «cambios de potrero». Esto es, cuando el movimiento físico del ganado sea por ruta o camino dentro de un mismo establecimiento rural.

Naturaleza jurídica

Varios autores han intentado dilucidar la naturaleza jurídica de las guías de propiedad y tránsito, algunos señalando que se trata de un documento privado, otros que constituye un instrumento público y otros que es un documento de naturaleza mixta. La determinación de su naturaleza resulta crucial para establecer cuál es el derecho aplicable a dicho instituto jurídico, especialmente a los efectos de discriminar la existencia de adulteración o falsificación y precisar cual es el valor probatorio que posee.

Alvear Peirán (2005) señala que las guías de propiedad y tránsito constituyen un instrumento público. Y fundamenta su posición señalando lo siguiente: a) las guías son impresas por Dicose, un organismo público; b) quien pretende adquirir guías debe estar previamente inscripto en Dicose; c) las guías no pueden llenarse en forma antojadiza por los remitentes, sino que deben cumplirse las formalidades exigidas por Dicose; d) todo movimiento físico o cambio de propiedad debe ser autorizado por la Autoridad Policial, quien la sella y signa en señal de su intervención. Es a partir su intervención que la guía adquiere validez.

Guerra (2016) postula que la guía de propiedad y tránsito es un verdadero certificado, pues es un instrumento privado dirigido a constatar un hecho concreto de la realidad que se verifica fuera del mismo documento.

Gadea Butiérrez (1985) entiende que la guía de propiedad y tránsito constituye un documento de naturaleza mixta, en tanto es regulado por normas públicas y privadas a la vez.

El Código Civil define en su artículo 1574 a los instrumentos públicos³. Para ser tales, exige que hayan sido redactados o extendidos por funcionarios públicos, según las formas requeridas y dentro del límite de sus atribuciones.

Tarigo (2022) postula que de la disposición normativa referida, se infieren los elementos esenciales que debe tener todo instrumento público para ser tal: a) debe estar revestido de carácter oficial. Es decir, es un instrumento referido a la actividad; del Estado; b) debe estar redactado o extendido por funcionario competente; c) debe ser extendido, según las formas requeridas; y, finalmente, d) debe haber sido expedido por el funcionario competente, dentro del límite de sus atribuciones.

Compartiendo lo argumentado por Alvear (2006), las guías de propiedad y tránsito constituyen instrumentos públicos en tanto encuadran en la definición que de los mismos da el Código Civil. La guía es expedida por el SNIG (MGAP) —organismo público— y el particular se limita a completarlas siguiendo los lineamientos establecidos por la Administración. De manera que la sola intervención del Estado en su expedición torna a la guía de propiedad en un instrumento público, conforme la disposición referida del Código Civil, sin perjuicio de la importancia de la intervención de la autoridad policial para que la guía despliegue sus efectos jurídicos.

Su valor probatorio

Además de la doble función antes reseñada, las guías de propiedad y tránsito tienen un valor probatorio en casos de adquisición derivada. Esto es, cuando se pretende probar la propiedad del ganado que es enajenado por cualquier título hábil para transferir el dominio, ya sea por compraventa, permuta, donación o dación en pago.

El innegable valor probatorio de las guías de propiedad y tránsito surge de lo dispuesto por el artículo 182 del Código Rural cuando se establece que serán el único documento que justifica la legalidad de la operación, salvo prueba en contrario. La función probatoria está

³ El artículo 1574 del Código Civil dispone: «Instrumentos públicos son todos aquellos que, revestidos de un carácter oficial, han sido redactados o extendidos por funcionarios públicos competentes, según las formas requeridas y dentro del límite de sus atribuciones».

establecida también en el artículo 157 del mismo cuerpo normativo, al establecer que «la transferencia de dicha propiedad se comprueba por medio de certificado-guía».

Señala Saavedra (2013) que cuando el ganado es enajenado a terceros, la marca o señal no prueba la propiedad en tanto la marca que tiene el animal no corresponderá al propietario, sino a quien se lo ha enajenado. En esos casos, la propiedad debe ser acreditada por otro medio alternativo.

El Decreto 700/973, en su artículo 56, replica la disposición del Código Rural disponiendo que la guía de propiedad y tránsito es el «único documento exigible para justificar la propiedad del ganado bovino y ovino». Seguidamente, en su artículo 59, se establece que la guía es el «único documento que acreditará la propiedad y legalidad del desplazamiento a los efectos de este decreto».

No hay dudas del valor probatorio de las guías y que se trata de una presunción simple, que admite prueba en contrario, de conformidad con la legislación vigente. Sin embargo, si nos afiliamos a la posición de que las guías constituyen instrumentos públicos, las mismas harán plena fe «en cuanto al hecho de haberse otorgado y su fecha», conforme lo establece el artículo 1575 del Código Civil.

Las guías de propiedad y tránsito digitales

La Ley 20.075 —de aprobación de rendición de cuentas y balance de ejecución presupuestal del ejercicio 2021—, promulgada el 20 de octubre de 2022, trajo consigo una novedad sustancial en la materia que se analiza, autorizando en su artículo 171 la utilización de guías de propiedad y tránsito *digitales* en casos de ganado ovino, bovino, equino, suino y caprino.

Esta innovación, que se enmarca dentro de un proceso de transformación digital del MGAP, supone un nuevo sistema de utilización de las guías de uso facultativo para los operadores y que no elimina la utilización de guías en formato papel.

La norma referida fue reglamentada por Decreto 64/025, promulgado el 27 de febrero de 2025.

El artículo 2 define a la guía de propiedad y tránsito como «documento oficial con carácter de declaración jurada (...) por medio del cual el propietario o tenedor de ganado declara determinados eventos relevantes en relación a uno a más animales de raza ovina, bovina, equina, suina y caprina». Define además a la guía digital como Guía de Propiedad y Tránsito que se emite, transmite y autoriza por vía digital con las formalidades, enunciaciones y características que establezca la Autoridad Competente (el SNIG).

Aclara el decreto que para la utilización de la guía digital, el remitente deberá contar con número de Dicose otorgado por el SNIG.

En cuanto a las situaciones en que es obligatoria su expedición, el decreto dispone que será ante todo evento que implique la transferencia de la propiedad del ganado, con o sin movimiento físico, y ante todo movimiento, que implique o no la transferencia de la propiedad. De manera que el régimen en cuanto a su obligatoriedad es idéntico al de las guías de propiedad y tránsito tradicionales o emitidas en formato papel.

Una diferencia a destacar en materia de guía de propiedad y tránsito digital es que no tendrá intervención alguna la autoridad policial y tampoco serán necesarios los permisos previsionales que se refirieron anteriormente, aplicables a movimientos de ganado habituales o rutinarios.

Conclusiones

El análisis realizado permite concluir sin dudas que las guías de propiedad y tránsito constituyen una herramienta fundamental dentro del sistema ganadero nacional, en tanto cumplen una doble función: acreditan la propiedad del ganado cuando el mismo es enajenado, y habilitan el movimiento físico del mismo dentro del territorio nacional.

Su obligatoriedad radica en la necesidad de otorgar seguridad jurídica a las operaciones vinculadas con las haciendas, así como también de dotar al Estado de herramientas eficaces para el control del abigeato. El distingo entre tráfico jurídico y tráfico material, planteado a nivel doctrinario, resulta clave para comprender las hipótesis en que corresponde su expedición.

En relación con su naturaleza jurídica, el debate doctrinario refleja distintas posturas, aunque la posición que califica a la guía como instrumento público parece la más acertada, no solo por la intervención decisiva de organismos estatales como el SNIG y en su caso la autoridad policial sino porque encuadra perfectamente en la definición de instrumento público que da el Código Civil. Ello incide sin dudas en su valor probatorio, y en su importancia ya sea en vía judicial como administrativa.

Las recientes innovaciones normativas en materia de guías digitales marcan un hito en el proceso de modernización del sector agropecuario. Su implementación facultativa, que coexiste con el formato tradicional en soporte papel, constituye un avance hacia la simplificación y digitalización de trámites pero entiendo su instrumentación debe hacerse en forma lenta y gradual.

En definitiva, las guías de propiedad y tránsito, ya sean las tradicionales o digitales, deben ser consideradas como un pilar del sistema de trazabilidad grupal gestionado por el SNIG.

Referencias bibliográficas

- Alvear Peirán, L. (2005). Las guías de propiedad y tránsito. Breve mención a su evolución histórica. Su naturaleza y valor probatorio. *Revista de la Facultad de Derecho*, (24), 147-170.
- Gadea Butiérrez, R. (1985). Guías Sobre Productos Agrarios. *La Justicia Uruguaya*, (91).
- Guerra Daneri, E. (2016). *Derecho Agrario. La Explotación Agraria* (t. IV). FCU.
- Guerra Daneri, E. (2022). *Estudios del Código Rural*. La Ley Uruguay.
- Saavedra Methol, J. P. (2013). La propiedad del ganado y su prueba. *Revista Judicatura*, (54).
- Tarigo, E. (2022). *Lecciones de Derecho Procesal Civil* (t. II). FCU.

