

NATURALEZA Y REGIMEN JURIDICO DEL BANCO DE DESARROLLO AGROPECUARIO

Juan Garrido Rovira
Abogado

SUMARIO

- I. INTRODUCCION
- II. CARACTERIZACION JURIDICA
- III. EL PROBLEMA DE LA NATURALEZA JURIDICA
- IV. REGIMEN JURIDICO

I. INTRODUCCION

El Estado venezolano, para la realización de sus fines económico-sociales a través de la intermediación crediticia, ha creado establecimientos públicos bancarios bajo la forma de compañías anónimas. Dichos establecimientos se encuentran regidos por leyes especiales, las cuales se aplican con preferencia a la legislación bancaria y a la común en materia mercantil.

En tanto que mera forma jurídico-organizativa, la sociedad o compañía anónima pertenece al campo del derecho privado y, en consecuencia, desde este punto de vista, se trata de una forma asociativa jurídico-privada. No existe en nuestro derecho una forma jurídico-pública asociativa que se corresponda con la forma jurídico-pública fundacional propia de los Institutos Autónomos.

Sin embargo, la instrumentalización por parte del Estado de la figura de la compañía anónima para la realización de determinados cometidos ha originado el nacimiento de sociedades anónimas que, por su naturaleza y régimen jurídicos, desbordan el simple marco de la legislación mercantil ordinaria y presentan un régimen jurídico híbrido.

El Banco de Desarrollo Agropecuario constituye precisamente el caso de una compañía anónima que ampara un establecimiento público regido por una ley especial.

Los siguientes comentarios tienen por objeto presentar algunas consideraciones sobre la naturaleza y régimen jurídicos del mencionado instituto de crédito, para lo cual es indispensable precisar previamente sus peculiares atributos.

II. CARACTERIZACION JURIDICA DEL BANCO DE DESARROLLO AGROPECUARIO

La caracterización jurídica del mencionado Banco debe realizarse en sus aspectos material y formal, ya que sólo de un adecuado examen de ambos aspectos puede explicarse cabalmente la especificidad jurídica propia del mismo.

1. Caracterización jurídico-material

La actividad de intermediación en el crédito y las operaciones típicamente bancarias se encuentran reguladas por el derecho administrativo y, tal como lo establece el Artículo 1º de la Ley General de Bancos y otros Institutos de Crédito, sólo pueden ser realizadas por las instituciones previstas en dicha Ley, sujetas siempre a los principios y normas en ella establecidos.

No obstante, los artículos 1º y 190 de la citada Ley prevén, en forma expresa, la existencia de bancos establecidos con fines especiales, los cuales han de funcionar de conformidad con sus respectivas leyes.

Desde un punto de vista material o sustantivo, y a la luz de estas normas, el Banco de Desarrollo Agropecuario aparece como un establecimiento bancario con fines especiales, que, en virtud de lo establecido en los artículos antes citados y en el artículo 1º de su ley, tiene un régimen especial en todo lo relativo a la realización de la actividad de intermediación crediticia y de operaciones típicamente bancarias. Así pues, un primer atributo del organismo en estudio viene dado por su condición de establecimiento bancario con fines especiales, a los cuales se refiere en detalle el artículo 2º de la Ley de creación del referido instituto bancario.

Ahora bien, una simple observación del texto del artículo 1º de la Ley del Banco de Desarrollo Agropecuario nos pone de manifiesto otra cualidad del mismo: la relativa a su origen en tanto que establecimiento bancario. Dice el mencionado artículo:

“Se crea el Banco de Desarrollo Agropecuario, que revestirá la forma de Sociedad Anónima y se regirá por las disposiciones de la presente Ley”.

De aquí se desprende que éste tiene, en tanto que establecimiento bancario, un origen legal, por oposición a los bancos constituidos conforme a la Ley General de Bancos y otros Institutos de Crédito, los cuales tienen un origen contractual, si bien dentro de las regulaciones y limitaciones establecidas en dicha Ley.

Así, la causa material del organismo bajo análisis, en tanto que banco, no es la voluntad de sus asociados sino la propia ley, la cual acota, en términos especiales, una actividad (intermediación del crédito en el campo del desarrollo agropecuario) y la confía para su realización a una entidad que ella misma crea, es decir, que ella hace nacer al mundo del derecho, si bien la misma no adquiere personalidad jurídica, en el plano del derecho positivo, sino en virtud del cumplimiento de los trámites legales que rigen para las sociedades anónimas, lo cual configura la causa formal de la institución.

Por tanto, un segundo atributo que en el aspecto material posee el Banco de Desarrollo Agropecuario es el relativo a su origen legal inmediato, que apareja, además, la primacía de su ley en todo lo relativo a la realización de la actividad que tiene confiada, y a la organización y funcionamiento de la misma.

Por otra parte, desde el punto de vista organizacional, el Banco es creado por la Ley como un establecimiento asociativo, a diferencia de otros bancos con fines especiales e igualmente creados por ley, pero como establecimientos fundacionales (v. gr. el Instituto de Crédito Agrícola y Pecuario). Como ente asociativo, el Banco tiene personas naturales y jurídicas como asociados y, por efecto de lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley especial de creación, un socio permanente calificado: el Estado. Ello hace que el Banco de Desarrollo Agropecuario tenga como otro de sus atributos materiales el de tener un régimen patrimonial de “economía mixta”, en el sentido que tiene esta expresión en la doctrina publicista.

Si unimos entonces todas las características sustantivas o materiales que hemos atribuido al Banco de Desarrollo Agropecuario podemos afirmar que el mismo configura un establecimiento o entidad bancaria, nacido *ex-lege*, con fines especiales y con un régimen patrimonial de economía mixta.

2. Caracterización jurídico-formal

Por expresa disposición del artículo 1º de su Ley, el Banco de Desarrollo Agropecuario reviste la forma de compañía anónima. Consecuencialmente, dicho Banco es, desde el punto de vista adjetivo o formal, una sociedad anónima, que constituye, al tenor del artículo 201 del Código de Comercio, una persona jurídica distinta de las de sus socios.

La materia (establecimiento bancario con objeto especial) se concreta en una forma jurídica (sociedad anónima), dando lugar así al nacimiento, en el plano de la adquisición de derechos y obligaciones, a una persona jurídica asociativa-mercantil, regida, en tanto que tal, por el derecho común aplicable a tales entes (Código de Comercio), salvo en aquellas materias expresamente reguladas por la propia ley especial o por otras leyes administrativas aplicables.

Así, desde una perspectiva de derecho privado estamos en presencia de uno de esos casos en que la "sociedad anónima va transformándose y adoptando formas peculiares que le exigen las leyes especiales para actuar en ciertos campos específicos, sin perder por ello su forma ni su esencia"¹.

Visto desde una perspectiva de derecho público nos encontramos ante una forma de organización de empresas públicas en la cual el ordenamiento jurídico-público, y el propio Estado como causa eficiente, instrumentaliza una forma de organización que viene dada históricamente dentro del marco del derecho privado².

Pero, sea cual sea la óptica formal que se adopte (publicista o privatista) el dato concreto de derecho positivo es que para la adquisición de la personalidad jurídica y, en consecuencia, para asumir derechos y obligaciones, la Ley de creación del Banco de Desarrollo Agropecuario, de 1º de agosto de 1967, remitió en el aspecto constitutivo-formal, a la Ley General aplicable, la que a su vez nos conduce a la aplicación supletoria del Código de Comercio en todo lo no previsto en la misma. Véanse en este sentido los artículos 85 y 92 de la Ley antes citada³.

Formalmente, pues, el Banco de Desarrollo Agropecuario es una sociedad anónima, sometida a un régimen especial, contenido tanto en su Ley de creación como en otras leyes aplicables y, especialmente, en la Ley General de Bancos y otros Institutos de Crédito.

3. Caracterización material-formal y caracterización formal-material

Es evidente que en la realidad de las cosas el Instituto de referencia constituye una unidad jurídica, que surge, precisamente, de la unión de sus atributos materiales y formales.

Por ello, debemos unir los resultados del análisis efectuado mediante una caracterización material-formal y una caracterización formal-material, las cuales han de darnos idénticos resultados con respecto a la especificidad jurídica de la institución.

De esta forma, una caracterización material-formal del Banco nos da por resultado, en términos de atributos concretos otorgados por el derecho positivo, una entidad bancaria, nacida *ex-lege*, con fines especiales, que se hace persona jurídica den-

1. Acedo Mendoza, Manuel. *Temas sobre las Sociedades Anónimas*. Ediciones de la Contraloría General de la República. Caracas, 1974, p. 40.
2. Cfr. García Trevijano-Fos, J. A. "Concepción Unitaria del Sector Público", en *La Empresa Pública*. Publicaciones del Real Colegio de España en Bolonia. Bolonia, 1970. Tomo I, p. 79.
3. "Artículo 85. El Banco será promovido e iniciará sus actividades dentro de un lapso de dos (2) años, contados a partir de la publicación de esta Ley en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela".
"Artículo 92. Cumplidos los requisitos que exige esta Ley, la Superintendencia de Bancos autorizará su funcionamiento".

tro de una forma asociativa-mercantil (sociedad anónima), con participación del Estado y de los particulares en su capital.

De otra parte, una caracterización formal-material nos da por resultado una persona jurídica asociativa mercantil (sociedad anónima) con participación del Estado y de los particulares en su capital, la cual obtiene de la Ley su actividad específica y las normas reguladoras de la organización y funcionamiento de ésta.

III. EL PROBLEMA DE LA NATURALEZA JURIDICA DEL BANCO DE DESARROLLO AGROPECUARIO

Señalados los principales atributos, formales y materiales, que caracterizan jurídicamente al Banco resulta lógico abordar de seguidas el problema relativo a su naturaleza jurídica. ¿Qué es el Banco de Desarrollo Agropecuario? ¿En qué categoría, doctrinal o positiva, podemos encuadrarlo? ¿Es una persona pública o una persona privada?

Antes de responder a estas interrogaciones conviene advertir que el problema de la naturaleza jurídica del Banco de Desarrollo Agropecuario no puede reducirse a su calificación en términos absolutos como persona pública o privada por cuanto de la caracterización que hemos efectuado en el punto anterior se desprende que el Instituto de referencia presenta un aspecto material (entidad bancaria), encuadrado en normas de derecho público (Ley de creación), y un aspecto formal (sociedad anónima) enmarcado en normas de derecho privado. Entonces, resulta evidente que no estamos en presencia de un sujeto jurídico que de modo claro y distinto pueda ser calificado a todos los efectos jurídicos como persona pública o como persona privada. Por ello, estimamos que la cuestión relativa a la naturaleza jurídica del Instituto debe ser entendida no en relación al género o clase de persona jurídica a la cual pueda pertenecer desde el punto de vista doctrinario, sino en relación a su esencia y propiedad característica, las cuales derivan, en definitiva, de su caracterización y régimen jurídicos⁴.

No obstante, como quiera que se ha planteado el problema de si el Banco es un ente de derecho público o de derecho privado y que al respecto existen posiciones contradictorias, no nos excusaremos de abordar esta cuestión, procurando, a conciencia, simplificar el planteamiento de este problema, en virtud de que consideremos más adecuado hacer énfasis en el punto, más amplio, del régimen jurídico del Banco y de las reglas que puedan formularse para su cabal interpretación y aplicación.

La distinción entre persona pública y persona privada ha tenido, sin duda, una importancia considerable en la temática jurídica moderna y contemporánea de casi todos los países del llamado mundo occidental.

La publicitación de actividades que algunos años atrás estaban libradas a la voluntad de los particulares y, consiguientemente, la regulación de las mismas por el derecho administrativo; la progresiva socialización del quehacer humano, en términos de solidaridad e interdependencia y al margen de consideraciones ideológicas, y la creciente intervención y participación, directa e indirecta, del Estado en la vida económica y social han motivado el surgimiento de instituciones administrativas, más concretamente, de personas jurídicas ante las cuales la tradicional distinción, casi matemática, entre personas públicas y privadas, se ha detenido desconcertada.

El derecho positivo, atento al fenómeno socio-económico más que a categorías jurídicas predeterminadas, no ha vacilado en abrir sus puertas a diversos entes que han ido apareciendo y desarrollándose, siendo en buena parte la causa de que el

4. Cfr. *Diccionario de la Lengua Española*, Real Academia Española. Decimonovena Edición. Madrid 1970, acepciones 15 y 1 de la palabra naturaleza, pág. 912.

problema de las personas jurídicas, en tanto que divisibles en públicas y privadas, se haya tornado cada vez más complejo.

La doctrina y la jurisprudencia, sin embargo, no han resignado su voluntad y cada día realizan nuevos aportes para contribuir al dominio intelectual del problema.

Justificada así la crisis de la cuestión, nos parece prudente, a los fines del presente escrito, concretar el problema de la distinción entre personas públicas y privadas en los siguientes puntos:

a) Las denominaciones de "persona pública" y "persona privada" y, en consecuencia, la distinción entre ambas nos vienen dadas históricamente. En un principio, tales expresiones tuvieron un solo significado. La persona pública se identificaba con el concepto de "entidad estatal" y a ella correspondía un régimen de derecho público. La persona jurídica privada se identificaba con el concepto de "particular", y a ella correspondía un régimen de derecho privado.

b) La aparición en el mundo jurídico de entes que si bien no pueden ser calificados como estatales se encuentran regidos por el derecho público, y la creación de organismos, regidos en muchos aspectos por el derecho privado, que, como lo ha expresado la Corte Suprema de Justicia⁵, con rótulos y denominaciones diversos, comparten con el Estado la responsabilidad de administrar servicios y poner en ejecución planes, que en otros tiempos éste realizaba únicamente a través de las dependencias ordinarias del Gobierno, ha hecho que las expresiones "persona jurídica pública", "persona jurídica privada", dejen de tener un solo y único significado y adquieran un significado diverso, admitiendo, por consiguiente, diversas acepciones y obligando, en consecuencia, a precisar, en muchos casos, en qué sentido se dice que una persona jurídica es pública y en qué sentido se dice privada.

c) Las expresiones "persona pública" y "persona privada" han quedado relativizadas y el derecho público y el derecho privado se han tornado, por así decirlo, ambivalentes, en el sentido de que si originalmente ambos regían a las personas estatales y a los particulares, respectivamente, ahora pueden regir, como en efecto sucede, aquél a personas jurídicas creadas dentro del marco del derecho común, y éste a personas creadas por el Estado y para el Estado.

d) Diversas teorías se han venido elaborando para tratar de explicar y ordenar el fenómeno antes referido. Entre esas opiniones y teorías se destaca la expuesta por el extinto profesor uruguayo Enrique Sayagués Laso, según la cual la distinción entre personas públicas y privadas debe hacerse en razón del régimen jurídico que corresponda a tales personas.

Coincidente en el fondo con esta opinión, el ilustre profesor italiano Massimo Severo Giannini ha enfatizado la necesidad de atender cuidadosamente al derecho positivo para determinar el carácter público o no de una entidad jurídica.

En Venezuela la Corte Suprema de Justicia, en la misma sentencia, ha expresado:

"A este respecto conviene destacar en primer término que el criterio para clasificar las personas jurídicas (no territoriales) en públicas y privadas, se basa en el predominio de algunas características que permiten identificarlas con los intereses de los sectores a que antes se hizo referencia.

La determinación de esas características ha sido en los últimos años uno de los problemas del derecho administrativo, por motivos que no es del caso señalar en este fallo, pero puede afirmarse que los «establecimientos públicos» a que alude genéricamente el artículo 516 del Código Civil se diferencian de las «otras personas jurídicas» a que se refiere la misma disposición legal, porque en aquellas concurren en forma determinante algunos de los siguientes rasgos

5. Sentencia del 7 de mayo de 1970, en *Doctrina de la Procuraduría General de la República* 1972. Caracas, 1973, p. 427.

distintivos: deben su existencia a un acto emanado de un órgano competente del Poder Público, tienen por objeto un fin público y no el beneficio de un individuo aisladamente o asociado a otro por un vínculo contractual; su patrimonio proviene directa o indirectamente del erario público, las normas que regulan su organización o funcionamiento son de derecho público, sus planes y programas al igual que su competencia territorial o funcional son fijados y trazados por algunos de los órganos del Poder Público, están obligados a someter sus presupuestos de gastos o inversiones y a rendir cuentas de su gestión al Congreso o al Poder Ejecutivo; están exentos del pago de contribuciones nacionales y pueden gozar de algunos de los privilegios o prerrogativas que la Ley concede al Fisco Nacional; su capacidad jurídica y, en particular, su poder de disposición sobre bienes de su pertenencia, están condicionados por los fines que les hayan sido señalados; los beneficios o utilidades que obtengan no aprovechan en particular a nadie y, generalmente, deben ser reinvertidos en la expansión de sus actividades; la renovación de sus equipos o el mejoramiento de los servicios que presten, sus atribuciones específicas, posibilidades de desarrollo y hasta su existencia misma, dependen de lo que el Congreso decida, en ejercicio del poder que le atribuye la Constitución para crear, modificar o suprimir servicios públicos, poder que involucra la facultad de encomendarle o asignarle algunas de las actividades correspondientes al sector público a nivel nacional”.

A la luz de las consideraciones anteriormente formuladas, estimamos que el problema de la ubicación del Banco de Desarrollo Agropecuario dentro de la tradicional división entre personas públicas y privadas puede sintetizarse en los siguientes puntos:

1º) El Banco no es una persona jurídica de derecho público en el sentido en que lo son, por ejemplo, ciertas personas públicas no territoriales como el Banco Central de Venezuela y los Institutos Autónomos.

2º) El Banco no es una persona jurídica de derecho privado en el sentido en que lo son, por ejemplo, ciertas personas privadas como los bancos comerciales e hipotecarios regidos por la Ley General de Bancos y Otros Institutos de Crédito.

3º) El Banco participa del concepto de persona pública en la medida en que se encuentra regido por el derecho público y participa del concepto de persona privada en la medida en que se encuentra regido por el derecho privado.

4º) En términos de derecho positivo, no puede afirmarse de modo absoluto que el Banco es un ente de derecho público o de derecho privado, por cuanto, como se verá en el punto siguiente, se encuentra regido alternativamente por ambos y, en ese sentido, su régimen jurídico tiene carácter híbrido.

5º) En términos doctrinarios, puede calificarse al Banco como persona pública o como persona privada, según la óptica que se adopte al analizarlo y así se explica la existencia de opiniones contrapuestas. De esta forma, si analizamos el status jurídico del Banco de Desarrollo Agropecuario a la luz de la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia, antes citada, encontraremos que el mencionado organismo presenta algunos de los llamados “rasgos distintivos”, tales como:

- a) Debe su existencia a una ley;
- b) Tiene por objeto fines públicos o de interés público;
- c) Parte de su patrimonio proviene del erario público;
- d) Muchas de las normas que rigen su organización y funcionamiento son de derecho público;
- e) Sus planes y programas deben corresponderse con los planes nacionales.

Pero, si nos colocamos desde el punto de vista de las potestades y privilegios del Banco y de la naturaleza del control administrativo a que se encuentra sometido, no encontraremos en él rasgos distintivos de publicidad sino o bien un cierto régimen especial, previsto en la Ley de creación, o bien el mismo estatuto jurídico de las personas de derecho privado.

Es por ello que, en nuestro criterio, la calificación de la naturaleza jurídica del Banco como persona pública o privada ofrece sumo interés a efectos jurídicos concretos, es decir, a los fines de la determinación de las normas jurídicas positivas a aplicar en un caso dado, pero no a fin de derivar de tal calificación un "bloque legal" que en su totalidad sea aplicable al Banco.

Por lo expuesto, a nuestro juicio, en el estado actual de la doctrina, el problema de la naturaleza jurídica del Banco no debe plantearse desde el punto de vista de la distinción entre personas públicas y privadas, vale decir, del género o clase de personas jurídicas al que pueda pertenecer, sino desde la perspectiva que ofrece la especificidad jurídica del Banco, la cual nos viene dada por sus caracteres y régimen jurídico. En consecuencia, abordaremos de seguidas el punto relativo al régimen jurídico del instituto.

IV. REGIMEN JURIDICO DEL BANCO DE DESARROLLO AGROPECUARIO

Los artículos 1º y 9º de la Ley del Banco de Desarrollo Agropecuario establecen textualmente:

"Artículo 1º: Se crea el Banco de Desarrollo Agropecuario, que revestirá la forma de Sociedad Anónima y se regirá por las disposiciones de la presente Ley".

"Artículo 9º En todo lo no previsto en la presente Ley, se aplicarán al Banco de Desarrollo Agropecuario las disposiciones de la Ley General de Bancos y Otros Institutos de Crédito y, en su defecto, las del Código de Comercio y demás leyes aplicables según el caso".

Sobre la base de las disposiciones antes transcritas y tomando en cuenta las consideraciones formuladas en los puntos anteriores, se observa lo siguiente:

1º) Conforme al artículo 1º de su Ley, el Banco tiene un régimen especial, que se extiende tanto a su aspecto material (actividad bancaria) como a su aspecto formal (sociedad anónima).

2º) Conforme al artículo 9º, en ausencia de norma legal expresa en el Estatuto especial del Banco se aplican a éste las normas de la Ley General de Bancos y Otros Institutos de Crédito y, en defecto de ésta, las del Código de Comercio y demás leyes aplicables según el caso.

Por tanto, puede afirmarse que en relación al ejercicio de su actividad y, consiguientemente, al cumplimiento de su objeto social, y a su organización y funcionamiento como empresa, el conjunto de normas que rigen al instituto de referencia viene dado, en primer término, por su Ley de creación y las normas sublegales dictadas con sujeción a ésta, y luego por la Ley General de Bancos y Otros Institutos de Crédito, el Código de Comercio y demás leyes aplicables según el caso. El Banco se encuentra entonces sujeto a: un Estatuto "personal" (su propia Ley y el Reglamento de la misma); a normas de derecho administrativo bancario (Ley General de Bancos); a normas de derecho privado (Código de Comercio) y a las demás normas de derecho que regulan la actividad del Banco ya que éste, como persona jurídica, se encuentra sujeto al ordenamiento jurídico general o especial, privado o público, según los casos.

Ahora bien, el Estado tiene "intereses" patrimoniales y extrapatrimoniales en el Banco de Desarrollo Agropecuario, por cuanto a través de éste se concreta una participación accionaria de aquél (50%, por lo menos, del capital social) y se realizan fines constitucionales, tales como la promoción del desarrollo económico; la diversificación de la producción; el fomento de la organización de cooperativas; el proveimiento de medios financieros a los productores del agro y la promoción de empresas para el desarrollo agropecuario⁶.

Estas circunstancias hacen devenir al Banco en sujeto del derecho administrativo en todo lo referente a la participación del Estado y a las normas legales que regulan el cumplimiento por éste de los fines constitucionales antes señalados, todo lo cual tiene su base en la propia Constitución, la cual dispone que los intereses que el Estado tenga en corporaciones o entidades de cualquier naturaleza estarán sujetos al control del Congreso en la forma que la Ley establezca (artículo 230), y que ésta determinará lo concerniente a las industrias promovidas y dirigidas por el Estado (artículo 97)⁷.

De esta manera, una Ley especial, como la que autorizó al Banco para la ejecución del Plan de Desarrollo Ganadero⁸, puede regular determinadas actuaciones de aquél; cuando, por ejemplo, el Congreso dispone que los bancos en los cuales el Estado tiene el 50% del capital se sujetarán a la "Ley de Remisión, Reversión y Consolidación de las Deudas de los Productores Agropecuarios", el Banco queda sujeto a tal ley; cuando el artículo 64 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República establece las atribuciones que podrá ejercer dicho organismo en las empresas en que la República tenga participación, es claro que el Banco de Desarrollo Agropecuario se encuentra sujeto a tal norma de derecho administrativo. De la misma forma, en todos aquellos casos en los cuales la Ley hable de participación decisiva, determinante o de control por parte del Estado en compañías anónimas, el Banco deberá sujetarse a los textos respectivos ya que, en principio, la participación del Estado en éste tiene obviamente tal carácter.

Por ello, para la determinación del régimen jurídico aplicable al Instituto es preciso conjugar armónicamente las diversas clases de normas que le resultan aplicables en virtud de sus propiedades características. En tal sentido, pueden formularse las siguientes consideraciones generales sobre su régimen jurídico, sin perjuicio de otras que pueden formularse para casos especiales:

a) El Banco se encuentra regido ante todo por las normas contenidas en su propia Ley y en las disposiciones sublegales dictadas con sujeción a ésta, en todo lo relativo a las materias en ella contenidas. Tales normas se aplican con preferencia a las normas de derecho común que versen sobre tales materias.

b) La Ley General de Bancos y Otros Institutos de Crédito tiene carácter de fuente supletoria de la Ley de creación del Banco en todo lo relativo a la actividad que éste ejerce dentro del marco de la mencionada Ley General.

c) El Código de Comercio se le aplica al Banco con carácter subsidiario en relación a la Ley General de Bancos y Otros Institutos de Crédito en las materias reguladas por ésta, y a la Ley de creación del organismo en las materias que, formando parte del mencionado Código, no han recibido regulación en dicha Ley u otras leyes especiales aplicables.

d) La expresión "demás leyes aplicables según el caso", contenida en el artículo 9º dice relación, desde luego, al resto del ordenamiento jurídico, dentro del cual las normas de derecho común tienen carácter subsidiario de las anteriormente

6. Cfr. artículos 72, 95, 97 y 105 de la Constitución.

7. Sobre el sentido de la palabra "industria", véase *Doctrina de la Procuraduría General de la República, 1973*, p. 259 y siguientes.

8. Véase *Gaceta Oficial de la República de Venezuela*, Nº 29.712, de 19-1-72.

mencionadas, dejando a salvo las implicaciones que puedan tener algunas normas especiales para determinados puntos de derecho.

e) El Banco se encuentra también sujeto a todas las normas de derecho público que regulen, entre otras materias, sus relaciones con el Estado; los intereses del Estado en la empresa; la participación accionaria de éste; el cumplimiento de los fines públicos que deben realizarse a su través; la organización y funcionamiento de ciertos aspectos administrativos, etc. Por principio, estas normas son, en las materias por ella reguladas, de aplicación prevalente con respecto a cualesquiera otras⁹. No obstante, cuando surgiera alguna colisión entre las normas contenidas en la Ley especial del Banco y una ley administrativa, habría que atender al caso concreto según reglas adecuadas de interpretación.

Con base en el régimen jurídico antes expuesto y atendiendo a la distinción entre personas públicas y privadas, puede afirmarse resumidamente que:

1º) El Banco es un ente público en la medida en que su actividad, su organización y su funcionamiento se encuentran publicitadas en una ley especial y en las normas sublegales dictadas con sujeción a ésta, así como en las demás normas de derecho administrativo que le sean aplicadas en virtud de sus características jurídicas tanto formales como materiales.

2º) El Banco es un ente privado en la medida en que su actividad, su organización y su funcionamiento se rigen por las normas de derecho privado que, en forma principal o residual, según los casos, le resultan aplicables en tanto que sociedad anónima cuyo objeto social es la realización de actividades bancarias y crediticias.

9. Cfr. Gordillo, Agustín. *Derecho Administrativo de la Economía*. Ediciones Macchi. Buenos Aires, 1967, p. 141.