

REPORTE DE COMENTARIOS

REPORTE DE COMENTARIOS DE LA CONSULTA PÚBLICA DEL PROYECTO DE DISPOSICIONES DE CARÁCTER GENERAL PARA DETERMINAR LOS MEDIOS PARA DAR A CONOCER LAS CIRCULARES QUE EL BANCO DE MÉXICO EMITA EN MATERIA DE ALMACENAMIENTO, ABASTECIMIENTO, CANJE, ENTREGA, RETIRO, REPRODUCCIÓN Y DESTRUCCIÓN DE BILLETES Y MONEDAS METÁLICAS, ASÍ COMO CORRESPONSALÍA DE CAJA

Fecha de elaboración: 13 de octubre de 2023

**Periodo de consulta: del 2 de junio de 2023
al 29 de junio de 2023**

El presente reporte contiene el análisis que el Banco de México ha realizado acerca de los comentarios al Proyecto de disposiciones de carácter general para determinar los medios para dar a conocer las circulares que el Banco de México emita en materia de almacenamiento, abastecimiento, canje, entrega, retiro, reproducción y destrucción de billetes y monedas metálicas, así como corresponsalía de caja. Dichos comentarios fueron recibidos como parte del proceso de consulta pública referido, que el propio Banco llevó a cabo del 2 de junio de 2023 al 29 de junio del 2023. A este respecto, el contenido de este reporte en ningún caso constituye una decisión o postura oficial definitiva del Banco de México y, por lo tanto, no se deberá considerar como un documento que produzca efectos vinculatorios, genere derechos u obligaciones o fije aspectos de política pública.

Este reporte tiene por objeto exponer el análisis realizado por el Banco de México y dar a conocer su opinión sobre los comentarios y la información presentada por los participantes en la consulta pública llevada a cabo del 2 de junio de 2023 al 29 de junio del 2023, respecto del "Proyecto de disposiciones de carácter general para determinar los medios para dar a conocer las circulares que el Banco de México emita en materia de almacenamiento, abastecimiento, canje, entrega, retiro, reproducción y destrucción de billetes y monedas metálicas, así como corresponsalía de caja" (Proyecto).

De conformidad con lo establecido en las "Políticas para la consulta pública de las disposiciones de carácter general que emita el Banco de México" (Políticas), emitidas por la Junta de Gobierno de este Instituto Central, se pone a disposición del público el presente reporte de comentarios.

Durante el periodo de la consulta, el Banco de México recibió, a través del micrositio establecido en su portal de internet para estos efectos (<https://www.banxico.org.mx/ConsultaRegulacionWeb/comments.jsp?id=4059>), comentarios de

un participante, presentado a nombre de la Asociación de Bancos de México ABM, A.C. Los mencionados comentarios se encuentran a disposición del público en el micrositio referido.

Cuadro 1: Relación de los participantes en la consulta pública

	Participante	Fecha de recepción
1	Asociación de Bancos de México ABM, A.C.	28/06/2023

Objetivos de la consulta pública

El objetivo de la consulta fue poner a consideración del público el Proyecto, para el establecimiento del procedimiento mediante el cual el Banco de México daría a conocer la regulación que emita en materia de operaciones y corresponsalía de caja, por su publicación en la página de internet de este Banco Central y por su envío a las instituciones de crédito de las circulares correspondientes, firmadas electrónicamente, a las direcciones de correo electrónico que dichas instituciones le proporcionen al propio Banco. Ello, sin perjuicio de subsistir la posibilidad de dar a conocer esa regulación mediante su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Lo anterior, con el propósito continuar promoviendo el sano desarrollo del sistema financiero y el buen funcionamiento de los sistemas de pagos, así como la protección de los intereses del público

I. Máxima publicidad, accesibilidad y disponibilidad

La asociación participante solicitó reconsiderar la pertinencia de las Disposiciones, ya que su objetivo de establecer que sea la página electrónica del Banco de México y los correos electrónicos designados por los Bancos, los medios preferentes para dar a conocer las modificaciones a la Circular de Operaciones de Caja (Circular), no es coincidente, desde su perspectiva, con las obligaciones establecidas en la Ley del Diario Oficial de la Federación y Gacetas Gubernamentales (LDOFGG).

La participante apuntó que, de acuerdo con la fracción VII del artículo 3 y el artículo 4 de la LDOFGG, los acuerdos y resoluciones de carácter general emitidos por los órganos constitucionales autónomos, como el Banco de México, que sean de interés general deben ser publicados en el Diario Oficial de la Federación (DOF) y es responsabilidad del ejecutivo federal asegurar su adecuada divulgación.

Por lo tanto, solicitó que, adicional a los medios ya mencionados en el Proyecto, la vía para que las instituciones de crédito conozcan, apliquen y observen debidamente las modificaciones a las circulares emitidas por el Banco de México sea a través del DOF y atender a los principios de accesibilidad, inclusión, asequibilidad, adaptabilidad, universalidad, interoperabilidad y simplificación en su consulta, establecidos en la misma LDOFGG.

Asimismo, señaló que considera importante observar los principios establecidos en la LDOFGG con el objetivo de garantizar la máxima publicidad, accesibilidad y disponibilidad de la regulación por lo que, de aprobarse el Proyecto, no se atendería a la armonización de las disposiciones que integran el marco regulatorio nacional, donde existe un proceso de consulta y un proceso de publicación para conocimiento de los regulados, y que también es muy importante considerar a todos aquellos

ciudadanos que, sin ser sujetos obligados a observar la regulación, les podría afectar dicha normativa.

Por otra parte, la participante sugirió considerar que, con independencia del Proyecto, algunas de las circulares que se pretende dar a conocer a través de los medios que se prevén en las Disposiciones son en materia de almacenamiento, abastecimiento, canje, entrega, retiro, reproducción y destrucción de billetes y monedas metálicas, así como de corresponsalía de caja, están reguladas de conformidad con el artículo 22 de la Ley Monetaria de los Estados Unidos Mexicanos. Continuó manifestando que, en dicha Ley, se establece la facultad del Banco de México de sustituir los billetes que forman parte del sistema monetario por otros nuevos o dejar de emitir los de cierta denominación, señalando que las resoluciones que al efecto adopte este Instituto Central deberán de publicarse en el DOF. Resaltó que es importante que se analicen estas dos disposiciones armónicamente para cumplir con el principio de máxima publicidad establecido en la Ley Monetaria de los Estados Unidos Mexicanos.

Opinión del Banco de México

La aplicación del artículo 22, fracción II, de la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros (LTOSF) debe prevalecer sobre la aplicación de los artículos 3, fracción VII, y 4 de la Ley del Diario Oficial de la Federación y Gacetas Gubernamentales (LDOFGG), en atención al principio de especialidad.

Efectivamente, el artículo 3, fracción VII, de la LDOFGG establece que “serán materia de publicación en el Diario Oficial de la Federación: ... VII.- los acuerdos y resoluciones de carácter general que emitan los Órganos Constitucionales Autónomos que sean de interés general...”. Por su parte, el artículo 4 de la misma Ley establece que “es obligación del Ejecutivo Federal publicar en el Diario Oficial de la Federación, los ordenamientos y disposiciones a que se refiere el artículo anterior, así como asegurar su adecuada divulgación, en condiciones de accesibilidad, inclusión, asequibilidad, adaptabilidad, universalidad, interoperabilidad y simplificación en su consulta.”

Por otro lado, la parte conducente del artículo 22 de la LTOSF establece que “las disposiciones de carácter general, tales como circulares y reglas, así como actos administrativos y notificaciones que emita el Banco de México en ejercicio de las facultades que le otorgan la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y las leyes, podrán darse a conocer: I. Mediante publicación en el Diario Oficial de la Federación, o II. A través de los medios que determine el Banco de México mediante disposiciones de carácter general...”

En ese contexto, se presenta un aparente conflicto de normas entre los artículos citados.

Al respecto, es importante señalar que, conforme a la técnica jurídica, existe un aparente conflicto de normas (antinomia) en un sistema jurídico cuando, para un determinado supuesto, están previstas dos consecuencias jurídicas incompatibles por dos normas diversas pertenecientes a dicho sistema; es decir, que un caso concreto es susceptible de dos diversas y opuestas soluciones con base en normas presentes en el sistema. Una antinomia puede ser evitada o prevenida por medio de la interpretación, por lo que, para su resolución, se debe dejar de aplicar alguna de las dos normas en aparente conflicto.

Tradicionalmente, entre los métodos o criterios de solución de las antinomias, se suelen enumerar: a) el criterio de especialidad (“lex specialis derogat legi generali”); b) el criterio cronológico (“lex posterior derogat legi priori”); y c) el criterio jerárquico (“lex superior derogat legi inferior”). En el caso en particular, es necesario recurrir al criterio de especialidad, el cual ha sido desarrollado por el Poder Judicial de la Federación en la tesis “ANTINOMIAS O CONFLICTOS DE LEYES. CRITERIOS DE SOLUCIÓN.”, disponible para consulta en la liga que se muestra a continuación <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/165344>, conforme a lo siguiente:

“...Criterio de especialidad (lex specialis derogat legi generali), ante dos normas incompatibles, una general y la otra especial (o excepcional), prevalece la segunda, el criterio se sustenta en que la ley especial substraer una parte de la materia regida por la de mayor amplitud, para someterla a una reglamentación diversa (contraria o contradictoria) ...”.

En el caso concreto, se trata de una antinomia ya que, por una parte, la LDOFGG establece que las resoluciones de carácter general que emitan los órganos constitucionales autónomos (entre los cuales está el Banco de México) son materia de publicación en el Diario Oficial de la Federación (DOF), mientras que la LTOSF establece que las circulares que emita el Banco de México podrán darse a conocer a través de los medios que determine este Banco Central mediante disposiciones de carácter general, como alternativa a la publicación en el DOF.

En ese contexto, se considera que, en esta antinomia, la LDOFGG es la norma general y la LTOSF es la norma especial, por las razones siguientes:

Art. 3, fracción VII, LDOFGG (norma general)	Art. 22, fracción II, LTOSF (norma especial)
Aplica a todos los organismos constitucionales autónomos.	Solo aplica al Banco de México.
Aplica de manera general a los “acuerdos y resoluciones de carácter general”.	Aplica de manera expresa y específica a las circulares que emita el Banco de México.
Establece qué instrumentos son “materia de publicación” en el DOF, pero no establece que sea obligatorio para el Banco de México hacerlo por ese medio. Esto implica una obligación para el DOF, no para los órganos constitucionales autónomos.	Faculta al Banco de México a dar a conocer su regulación a través del DOF o a través de otros medios que determine mediante disposiciones de carácter general.

Por lo anterior, se estima que debe aplicarse el artículo 22, fracción II, de la LTOSF y no la LDOFGG.

Por otra parte, el Banco de México está consciente de lo dispuesto en el artículo 22 de la Ley Monetaria de los Estados Unidos Mexicanos (LMEUM), el cual establece que: “el Banco de México podrá sustituir los billetes que forman parte de dicho sistema por otros nuevos o dejar de emitir los de cierta denominación. Las resoluciones que al efecto adopte esa Institución deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación y especificar los billetes a que estén referidas...”. Sin embargo, dicho supuesto, referido a la desmonetización, no se ha actualizado desde el retiro de la circulación de los “viejos pesos” publicado en el DOF el 23 de diciembre de 1993, disponible para consulta en la siguiente liga:

http://diariooficial.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4816664&fecha=23/12/1993#gsc.tab=0.

Para mayor detalle, el Anexo 13 de la Circular de Operaciones de Caja (COC) identifica los Billetes Desmonetizados, los cuales son: los tipo "AA" fabricados por American Bank Note Company; los tipo "AA" fabricados por el Banco de México, cuyas denominaciones son de \$5, \$10, \$20, \$50, \$100, \$500 y \$1000 (viejos pesos), así como los tipo "A" fabricados por el Banco de México, cuyas denominaciones son de \$2,000, \$5,000, \$10,000, \$20,000, \$50,000 y \$100,000 (viejos pesos). El referido Anexo 13 de la COC está disponible para su consulta en la siguiente liga:

<https://www.banxico.org.mx/marco-normativo/normativa-emitida-por-el-banco-de-mexico/circular-operaciones-de-caja/%7B7360FBEE-0AC4-7D6B-9120-C2AFFA341BC2%7D.pdf>

Cabe mencionar que la circular que el Banco de México emita en términos del artículo 22, fracción II, de la LTOSF no excluye la posibilidad de publicar en el Diario Oficial de la Federación las modificaciones a las circulares que este Banco Central emita en materia de almacenamiento, abastecimiento, canje, entrega, retiro, reproducción y destrucción de billetes y monedas metálicas, así como corresponsalía de caja, de conformidad con lo establecido por el artículo 22, fracción I, de la LTOSF.

II. Aspectos de implementación

La participante mencionó que, en caso de publicarse el Proyecto, es importante tomar en cuenta la necesidad de establecer lineamientos claros para garantizar una divulgación adecuada de las modificaciones relacionadas con la regulación objeto de dicho Proyecto. Esto implica determinar la periodicidad de las publicaciones, los horarios y demás aspectos relevantes. Asimismo, señaló que es fundamental tener en cuenta que estas tareas de revisión pueden requerir recursos y esfuerzos adicionales por parte de las instituciones de crédito.

Opinión del Banco de México

La publicación de las disposiciones se efectuará durante la jornada laboral del mismo día hábil bancario en que se notifique por correo electrónico a las instituciones de crédito. Para que dichas instituciones no tengan que invertir recursos y realizar esfuerzos adicionales, el Banco de México comunicará, mediante correo electrónico, las disposiciones de carácter general en materia de operaciones y corresponsalía de caja a las direcciones de correo electrónico que las propias instituciones establezcan para ello.

III. Correos electrónicos que deberán proporcionar las instituciones de crédito

La participante solicitó que las direcciones de correo electrónico de personas que trabajan en la institución de crédito y que esta deba proporcionarle al Banco de México no se limiten a tres. Esto con el objetivo que cada institución de crédito tenga la flexibilidad de organizarse de acuerdo con su conveniencia y realizar un seguimiento adecuado de las modificaciones que se realicen a la regulación. Al permitir que más direcciones de correo electrónico se incluyan en la comunicación, las instituciones de crédito podrán adaptarse de manera más efectiva y garantizar un monitoreo eficiente de las modificaciones a la regulación, en beneficio de todos los involucrados.

Por lo anterior, la participante solicitó que se examinara la pertinencia del Proyecto y, en caso de subsistir, se tomara en consideración estos aspectos prácticos al implementar las medidas relacionadas, con el objetivo de asegurar que la información llegue de manera eficiente a las instituciones de crédito y se minimicen posibles inconvenientes.

Opinión del Banco de México

Las instituciones de crédito deberán proporcionar a la Dirección de Programación y Distribución de Efectivo del Banco de México, al menos, una dirección de correo electrónico institucional y diez direcciones de correo electrónico de personas que laboren en la institución. El Banco de México sugiere a las instituciones de crédito crear una cuenta de correo electrónico de distribución interna; es decir, una cuenta de correo que agrupe a todas las cuentas que cada institución requiera y proporcionar a este Instituto Central la citada cuenta de distribución.

IV. Entrega del Anexo 2

La participante solicitó confirmar si el Anexo 2 del Proyecto sólo se podrá entregar físicamente en las instalaciones del Banco de México o si podrá enviarse vía correo electrónico.

Opinión del Banco de México

El modelo de comunicación del Anexo 2 se deberá entregar físicamente en las instalaciones de Banco de México o por correo electrónico, a las cuentas de correo del Banco de México mencionados en el Anexo 1.

V. Avisos de revocación o modificación de facultades de representantes

La participante solicitó confirmar a través de qué medio y procedimiento se deberá realizar la notificación de la revocación o modificación de las facultades de los representantes legales de las instituciones de crédito.

Opinión del Banco de México

Las instituciones de crédito podrán notificar a la Dirección de Programación y Distribución de Efectivo del Banco de México la información requerida de forma física o de forma electrónica.

VI. Plazos para informar el alta, inactivación o modificación de correos electrónicos

La participante solicitó que se examinara la posibilidad de ampliar el plazo de tres a diez días hábiles, para informar cualquier alta, inactivación o modificación de correos electrónicos, ya que consideró insuficiente el plazo propuesto originalmente.

Opinión del Banco de México

Se acepta el plazo de diez días hábiles bancarios.

VII. Plazo para la entrada en vigor de las disposiciones

La participante solicitó un plazo amplio para la entrada en vigor del Proyecto, a fin de adecuar sistemas, organizar internamente los funcionarios que tendrán acceso a dichos correos y generar las cuentas de correo correspondientes.

Opinión del Banco de México

Las instituciones de crédito deberán proporcionar a la Dirección de Programación y Distribución de Efectivo del Banco de México lo mencionado en la transitoria SEGUNDA dentro de los treinta días hábiles bancarios siguientes a aquel en que entre en vigor la circular que se emita conforme al Proyecto.