



República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional
Las Malvinas son argentinas

Resolución

Número: RESOL-2022-357-APN-SCI#MDP

CIUDAD DE BUENOS AIRES

Lunes 11 de Abril de 2022

Referencia: EX-2021-23146869- -APN-DGD#MDP - C. 1764

VISTO el Expediente N° EX-2021-23146869- -APN-DGD#MDP, y

CONSIDERANDO:

Que el expediente citado en el Visto se inició como consecuencia de la denuncia interpuesta con fecha 16 de marzo de 2021 por la señora Doña Andrea Paula RUIZ DE ALEGRÍA (M.I. N° 20.796.021), ante la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA, organismo desconcentrado en el ámbito de la SECRETARÍA DE COMERCIO INTERIOR del MINISTERIO DE DESARROLLO PRODUCTIVO, contra la firma MERCADO LIBRE S.R.L., por presuntas prácticas anticompetitivas violatorias de la Ley N° 27.442.

Que la señora Doña Andrea Paula RUIZ DE ALEGRÍA denunció la falta de competencia en ofertas de páginas web nacionales, más precisamente que Mercado Pago, un sistema de pagos integrado a la firma MERCADO LIBRE S.R.L., colabora con esto, aduciendo una restricción, que no coincide con la realidad.

Que la denunciante sostuvo que, producto de dicha falta de competencia, quienes ofrecen productos se ven entorpecidos, ya que el trabajo comienza a perder valor y el cliente ve afectada su confianza y deben pagar más de lo que ganan.

Que, asimismo, la denunciante manifestó haber comenzado una actividad comercial con modalidad virtual a través de la página web Tienda Nube, perteneciente a la firma LINKEDSTORE ARGENTINA S.R.L., cuya página le solicitó el pago del servicio a través de Mercado Pago.

Que, por tal motivo, no pudo concretar la apertura de su tienda virtual, dado que la plataforma Mercado Pago, le rechazó el pago por “riesgo de fraude”.

Que, el día 21 de julio de 2021, la señora Doña Andrea Paula RUIZ DE ALEGRÍA ratificó la denuncia en los términos del Artículo 35 de la Ley N° 27.442.

Que, de conformidad con el procedimiento previsto por la Ley N° 27.442, y en uso de las facultades conferidas por la Resolución N° 359/18 de la ex SECRETARÍA DE COMERCIO, la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA libró un requerimiento de información a la firma LINKEDSTORE ARGENTINA S.R.L. para poder tener dimensión de lo que conllevaba un “riesgo de fraude” por parte de Mercado Pago.

Que, de acuerdo a lo relatado por la denunciante, es posible presumir que podría llegar a existir una política exclusoria por parte de la firma MERCADO LIBRE S.R.L., por medio de la plataforma Mercado Pago a todos aquellos clientes que quieran abonar servicios ligados a los competidores de la firma MERCADO LIBRE S.R.L.

Que, de esta forma, las plataformas que compiten con la firma MERCADO LIBRE S.R.L., y utilizan como medio de cobro a MERCADO PAGO, verían impedida o dificultosa la relación con sus propios clientes al momento del cobro del servicio prestado.

Que, no obstante, se desprende de la información brindada por la firma LINKEDSTORE ARGENTINA S.R.L., que los rechazos por “riesgo de fraude” no representan un impedimento alguno, ya que en su mayoría se resuelven o se abonan a través de otra forma de pago.

Que tampoco se observa que los rechazos por “riesgo de fraude” impliquen riesgos de exclusión de estos usuarios que abonan sus servicios a través de la tienda online, ya que se ofrecen múltiples medios de pago y soluciones en los casos que sean necesarias.

Que, por lo tanto, la supuesta negativa por parte de la firma MERCADO LIBRE S.R.L. a brindar sus servicios a ciertos usuarios, evidenciada al rechazar operaciones de pago por “riesgo de fraude”, no estaría originada en la falta de competencia de otros medios de pagos, ni de otras plataformas e-commerce; ni tampoco estos rechazos constituyen un riesgo al interés económico general, sino que se entiende que debe encuadrarse como un diferendo comercial entre usuarios y el proveedor del servicio de medio de pago.

Que, en consecuencia, la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA, emitió el Dictamen de fecha 21 de febrero de 2022, correspondiente a la “C. 1764”, recomendando al señor Secretario de Comercio Interior ordenar el archivo de las presentes actuaciones de conformidad con lo previsto en el Artículo 38 del Decreto N° 480 de fecha 23 de mayo de 2018 y el Artículo 38 de la Ley N° 27.442.

Que el suscripto comparte los términos del mencionado dictamen, con la salvedad a la aplicación del Artículo 38 de la Ley N° 27.442, al cual cabe remitirse en honor a la brevedad, considerándolo parte integrante de la presente resolución.

Que la Dirección General de Asuntos Jurídicos del MINISTERIO DE DESARROLLO PRODUCTIVO ha tomado la intervención que le compete.

Que la presente medida se dicta en virtud de lo establecido en la Ley N° 27.442, los Artículos 5° y 38 del Decreto N° 480/18 y el Decreto N° 50 de fecha 19 de diciembre de 2019 y sus modificatorios.

Por ello,

EL SECRETARIO DE COMERCIO INTERIOR

RESUELVE:

ARTÍCULO 1°.- Ordénase el archivo de las presentes actuaciones de conformidad con lo previsto en el Artículo 38 del Decreto N° 480 de fecha 23 de mayo de 2018, por los motivos expuestos en los considerandos de la presente medida.

ARTÍCULO 2°.- Considérase al Dictamen de fecha 21 de febrero de 2022, correspondiente a la “C. 1764”, emitido por la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA, organismo desconcentrado en el ámbito de la SECRETARÍA DE COMERCIO INTERIOR del MINISTERIO DE DESARROLLO PRODUCTIVO que como Anexo, IF-2022-16730685-APN-CNDC#MDP, forma parte integrante de la presente medida.

ARTÍCULO 3°.- Notifíquese a las partes interesadas de la presente resolución.

ARTÍCULO 4°.- Comuníquese y archívese.

Digitally signed by FELETTI Roberto José
Date: 2022.04.11 17:32:28 ART
Location: Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Roberto José FELETTI
Secretario
Secretaría de Comercio Interior
Ministerio de Desarrollo Productivo



República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional
Las Malvinas son argentinas

Dictamen firma conjunta

Número: IF-2022-16730685-APN-CNDC#MDP

CIUDAD DE BUENOS AIRES
Lunes 21 de Febrero de 2022

Referencia: COND. 1764 - Dictamen - Archivo Art.38 Ley 27.442 y Art.38 Decreto 480/2018

SEÑOR SECRETARIO DE COMERCIO INTERIOR

Elevamos para su consideración el presente dictamen referido a las actuaciones que tramitan bajo el expediente EX-2021-23146869- -APN-DGD#MDP, del Registro del MINISTERIO DE DESARROLLO PRODUCTIVO, caratulado: **“C. 1764 - ANDREA PAULA RUIZ DE ALEGRIA S/SOLICITUD DE INTERVENCIÓN”**

I. SUJETOS INTERVINIENTES

1. La denunciante es la Sra. Andrea Paula Ruiz de Alegría (en adelante, “SRA. RUIZ” o la “DENUNCIANTE”), CUIT N.º 27-20796021-2, quien se dedica a la producción y comercialización de hebillas.
2. La denunciada es MERCADO LIBRE S.R.L. (en adelante, “MERCADO LIBRE” o la “DENUNCIADA”), CUIT N.º 30-70308853-4, una empresa creada en 1999 que actualmente opera en 18 países de la región y que tiene por actividad la provisión de servicios de comercio electrónico¹. Dentro de los servicios que ofrece se encuentra MERCADO PAGO.
3. MERCADO PAGO es un sistema de pagos integrado a la plataforma de MERCADO LIBRE, un sistema de gestión de pagos y cobros online que permite a sus usuarios pagar bienes y servicios y/o recibir pagos por ventas de bienes y servicios. No se trata de un servicio de cobranzas, ni se limita a los pagos de transacciones realizadas a través de la plataforma de compras y ventas de MERCADO LIBRE, sino de la puesta a disposición del público y comercios en general de un servicio de comercio electrónico para gestionar pagos y cobranzas en forma automatizada.

II. LA DENUNCIA Y SU RATIFICACIÓN

4. Con fecha 16 de marzo de 2021, la SRA. RUIZ presentó una denuncia ante esta COMISIÓN

NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA (en adelante, “CNDC”), contra MERCADO LIBRE, por presunta violación de la Ley N.º 27.442 de Defensa de la Competencia (en adelante, “LDC”), la cual dio origen a las presentes actuaciones.

5. Concretamente denunció que “...la falta de competencia en oferta de páginas web nacionales, ofrece la posibilidad de excluir en la medida de preferencias personales, que disfrazan de riesgo de fraude u otras infracciones que de ningún modo se ajustan a la verdad, pero ya se inicia perjudicando a las nuevas actividades económicas. Por su parte mercado pago colabora con esto, aduciendo una restricción, que no coincide con la realidad (...) de este modo quienes ofrecemos productos nos vemos entorpecidos, el trabajo comienza a perder valor, el cliente ve afectada su confianza y debemos pagar más de lo que ganamos”.

6. Manifestó que, a fines de 2020, comenzó una actividad comercial de venta de hebillas con modalidad de venta virtual, motivo por el cual inició la apertura de una página web en Tienda Nube.

7. Tienda Nube (LINKEDSTORE ARGENTINA S.R.L) es una plataforma de e-commerce, por medio de la cual los usuarios pueden crear su propia tienda online para vender a través de Internet, sin intermediarios, directamente entre el productor o revendedor y su cliente. Según lo que surge de la página de la propia empresa, es similar a instalar un local de venta, pero de forma virtual.

8. Por su parte, quien desee tener su “local de venta” en esta plataforma, debe afrontar mensualmente un pago que depende de la funcionalidades que requiera de la página (publicidad en otras plataformas, exposición, traducción a otros idiomas, herramientas de gestión, etc).

9. En este sentido, la DENUNCIANTE explicó que, para la apertura de una página web en Tienda Nube, luego de subir la información y fotos requeridas (nombre de marca y productos), se debe realizar el pago del servicio a través de MERCADO PAGO. En su caso, el pago fue rechazado por “riesgo de fraude”.

10. Por tal motivo, no pudo concretar la apertura de su tienda virtual.

11. Finalmente, aclaró que, por cuestiones económicas, no demoró la apertura de su página web e inició un nuevo procedimiento, esta vez en el sitio SIMPLSITE. Este sitio ofrece prestaciones similares a Tienda Nube.

12. Con fecha 21 de julio de 2021, tuvo lugar la audiencia de ratificación de denuncia, celebrada en sede de esta CNDC conforme lo establece el artículo 35 de la LDC.

13. En dicha audiencia se presentó la DENUNCIANTE, quien respondió todo lo requerido y ratificó en todos sus términos, la denuncia por ella formulada.

14. A su vez, afirmó que, en oportunidad de realizar el pago por intermedio de MERCADO PAGO, utilizó su tarjeta de crédito VISA, en la que poseía un saldo correspondiente al préstamo a tasa 0% que había solicitado a la AFIP en el marco del Decreto N.º 332/2020, para la apertura de su tienda virtual.

15. Continuó indicando no haber visto en Tienda Nube, otro medio de pago, más que MERCADO PAGO, desconociendo si se podía pagar de otro modo.

16. Añadió que a través de MERCADO PAGO se puede pagar con Pago Fácil, Rapipago, Provincia Net o crédito en cuenta, pero que el pago en efectivo vía Pago Fácil o Rapipago al ser en plena pandemia, no eran una opción para ella.

17. Asimismo, señaló que cuando MERCADO PAGO le rechazó el pago por “riesgo de fraude”, tuvo comunicación con Tienda Nube a través de correo electrónico, pero que no realizó ninguna gestión con MERCADO PAGO.

18. Confirmó haber abierto, luego, su tienda virtual en SIMPLSITE (quien cobra en dólares). Y los servicios de esta los abonó con la misma tarjeta de crédito que MERCADO PAGO le rechazó.

19. Recalcó que para el pago de sus servicios ofrece como medios de pago transferencia bancaria y “Todo Pago”.

20. Por último, dijo que MERCADO PAGO, de manera encubierta, elige o selecciona quienes pueden o no utilizar sus servicios, en base a criterios que no son expuestos.

III. MEDIDAS PRELIMINARES

21. Esta CNDC, de conformidad con el procedimiento previsto por la LDC, y en usos de las facultades conferidas por la resolución de la ex Secretaria de Comercio N.º 359/2018 libró un requerimiento de información a Tienda Nube para poder tener dimensión de lo que conllevaba un “riesgo de fraude” por parte de MERCADO PAGO.

22. En tal sentido, le solicitó que informe respecto a: (i) cuáles son los medios de pago que ofrecen para abonar por sus servicios; (ii) qué porcentaje de los usuarios que utilizan MERCADO PAGO son rechazados por riesgo de fraude; (iii) qué porcentaje de los usuarios que utilizan MERCADO PAGO son rechazos por otros motivos; (iv) qué porcentaje de estos son solucionados y cómo; (v) si consideran que los rechazos por riesgo de fraude representan un problema para su desarrollo y el de sus usuarios; (vi) quiénes son sus principales competidores en el servicio de tienda on-line en Argentina; y (vii) si la Sra. Ruiz realizó algún tipo de gestión ante la empresa, con motivo del “rechazo por riesgo de fraude” de su pago.

23. Todos los puntos del requerimiento fueron contestados de forma completa.

24. Adicionalmente, se acompañaron capturas de pantalla de los mails en las que se resalta que la DENUNCIANTE consultó a TIENDA NUBE quien le respondió que debía resolverlo con MERCADO PAGO, dándole instrucciones de cómo hacerlo.

IV. ANALISIS JURÍDICO ECONÓMICO DE LA CONDUCTA

25. Planteados los principales puntos de la denuncia, y atento al estado de las presentes actuaciones, esta CNDC debe expedirse acerca de la procedencia del traslado previsto en el artículo 38 de la LDC, o en su caso recomendar el archivo de las mismas.

26. De acuerdo a los hechos relatados, MERCADO LIBRE podría estar compitiendo en cierta medida con

Tienda Nube y otras plataformas que brindan un servicio para desarrollar e-commerce. Por su parte, MERCADO LIBRE ofrece además un servicio de pago a través de su plataforma MERCADO PAGO. Por tanto, esta CNDC considera que, prima facie, existe una integración vertical en los servicios ofrecidos por MERCADO LIBRE.

27. Rememorando los términos empleados por la DENUNCIANTE, la conducta denunciada tiene como presupuesto el abuso por parte de MERCADO LIBRE, de su posición en el mercado, como medio o intermediario de pago, aprovechándose de la falta de competencia nacional. Así, "...se aprovecha y excluye a los usuarios sin dejarles poder concretar las operaciones, camuflando este accionar en negativa por riesgos de fraude".

28. Es decir, la conducta se encuentra relacionada a lo que se conoce en la literatura de defensa de la competencia como una práctica exclusoria.

29. Los abusos exclusorios son aquellas conductas que eliminan o debilitan sustancialmente la competencia por parte de los competidores existentes o que erigen o refuerzan barreras a la entrada de nuevos competidores, eliminando o debilitando la competencia potencial. Estos efectos de los abusos de posición dominante de carácter exclusorio dan lugar a lo que se denomina "cierre anticompetitivo del mercado", situación en la que la eliminación o debilitamiento de la competencia actual o potencial hace probable que la empresa dominante esté en condiciones de incrementar de forma rentable los precios, o afectar otras variables competitivas relevantes como la calidad, la variedad, la disponibilidad de bienes y servicios o la innovación, en detrimento de los consumidores².

30. De acuerdo a lo relatado por la DENUNCIANTE, es posible presumir que podría llegar a existir una política exclusoria de parte de MERCADO LIBRE por medio de la plataforma MERCADO PAGO a todos aquellos clientes que quieran abonar servicios ligados a los competidores de MERCADO LIBRE. De esta forma, las plataformas que compiten con MERCADO LIBRE y utilizan como medio de cobro a MERCADO PAGO, verían impedida o dificultosa la relación con sus propios clientes al momento del cobro del servicio prestado.

31. No obstante, se desprende de la información brindada por Tienda Nube que los rechazos por "riesgo de fraude" no representan un impedimento alguno, ya que en su mayoría se resuelven o se abonan a través de otra forma de pago.

32. En tal sentido, desde principios de 2020, Tienda Nube cuenta con una variada oferta de medios de pago, tales como: MERCADO PAGO, pagos con tarjeta de crédito para suscripción o pago offline con RapiPago o Pago Fácil, y pago a través de transferencia bancaria o depósito.

33. Tampoco se observa que los rechazos por "riesgo de fraude" impliquen riesgos de exclusión de estos usuarios que abonan sus servicios a través de la tienda online, ya que se ofrecen múltiples medios de pago y soluciones en los casos que sean necesarias.

34. Asimismo, de los datos aportados por la empresa antes mencionada, cabe resaltar que los rechazos por "riesgo de fraude" no representan un porcentaje significativo sobre el total de pagos rechazados. En 2020, dos de tres pagos fueron realizados con tarjeta de crédito. De éstos, el 20% fue rechazado, pero sólo el

8,56% de ellos fue por rechazado por “riesgo de fraude”.

35. Por lo tanto, la supuesta negativa por parte de la DENUNCIADA a brindar sus servicios a ciertos usuarios, evidenciada al rechazar operaciones de pago por “riesgo de fraude”, no estaría originada en la falta de competencia de otros medios de pagos, ni de otras plataformas e-commerce; ni tampoco estos rechazos constituyen un riesgo al interés económico general, sino que esta CNDC entiende que debe encuadrarse como un diferendo comercial entre usuarios y proveedor del servicio de medio de pago.

36. De lo expuesto hasta aquí, y en función del análisis de la información recabada, puede concluirse que no surge evidencia en las presentes actuaciones de que la conducta denunciada constituya una infracción a la Ley N.º 27.442.

37. En consecuencia, esta CNDC considera que corresponde el archivo in limine de las presentes actuaciones.

V. CONCLUSIÓN

38. En virtud de lo expuesto, esta COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA, aconseja al SEÑOR SECRETARIO DE COMERCIO INTERIOR del MINISTERIO DE DESARROLLO PRODUCTIVO, ordenar el archivo de las presentes actuaciones, en los términos del artículo 38 de la Ley N.º 27.442 de Defensa de la Competencia y el artículo 38 del Decreto Reglamentario N.º 480/2018.

39. Elévese el presente dictamen al SEÑOR SECRETARIO DE COMERCIO INTERIOR del MINISTERIO DE DESARROLLO PRODUCTIVO, para su conocimiento.

1 <https://www.mercadolibre.com.ar/institucional/somos/historia-de-mercado-libre/>

2 Ver al respecto “Guías para el análisis de casos de abuso de posición dominante de tipo exclusorio” (2019) publicadas en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/guias_abuso_posicion_dominante.pdf

Digitally signed by Gestion Documental Electronica
Date: 2022.02.21 09:18:07 -03:00

Pablo Lepere
Vocal
Comisión Nacional de Defensa de la Competencia

Digitally signed by Gestion Documental Electronica
Date: 2022.02.21 18:17:56 -03:00

Rodrigo Luchinsky
Presidente
Comisión Nacional de Defensa de la Competencia