Vista la propuesta de cierre presentada en la oficialía de partes el veintisiete de abril de dos mil veinte por la Autoridad Investigadora de esta Comisión Federal de Competencia Económica y con fundamento en los artículos 28, párrafos decimocuarto y vigésimo, fracciones I y VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 2, 3, 4, 10, 12, fracciones I, X y XXX, 18 y 78, fracción II y último párrafo, de la Ley Federal de Competencia Económica;[1] 1, 2 y 64 de las Disposiciones Regulatorias de la Ley Federal de Competencia Económica;[2] 1, 2, 4, fracción I, y 5, fracciones I, VI, XXI, XXII y XXXIX, del Estatuto Orgánico de la Comisión Federal de Competencia Económica vigente; el "*Acuerdo mediante el cual el Pleno resuelve que no correrán los plazos de algunos procedimientos tramitados ante la Comisión Federal de Competencia Económica*"[3], así como el "*Acuerdo mediante el cual el Pleno autoriza la celebración de sesiones de forma remota en virtud de la contingencia existente en materia de salud y se derogan ciertos artículos de los Lineamientos para el funcionamiento del Pleno*";[4] el Pleno de esta Comisión Federal de Competencia Económica, en sesión celebrada el catorce de mayo de dos mil veinte, resolvió de acuerdo con los antecedentes y consideraciones de derecho que a continuación se expresan.

## GLOSARIO

Para los efectos de la presente resolución se entenderá por:

| | |
|---|---|
| **ACUERDO DE INICIO** | Acuerdo emitido por la AI el veintiséis de septiembre de dos mil diecisiete, mediante el cual se inició la investigación tramitada en el presente expediente.[5] |
| **AI** | Autoridad Investigadora de la COFECE o su titular, según corresponda. |
| **CLIENTES** | Vendedores del comercio en línea registrados en alguna(s) plataforma(s) de comercio electrónico. |
| **COFECE** | Comisión Federal de Competencia Económica |
| **DOF** | Diario Oficial de la Federación. |

[1] Publicada en el Diario Oficial de la Federación ("DOF") el veintitrés de mayo de dos mil catorce.
[2] Publicadas en el DOF el diez de noviembre de dos mil catorce.
[3] Publicado en el DOF el treinta de abril de dos mil veinte.
[4] Publicado en el DOF el treinta y uno de marzo de dos mil veinte.
[5] Folios 001 a 044 del expediente. En adelante, todas las referencias a folios se harán respecto del expediente salvo señalamiento específico en contrario.

| | |
|---|---|
| **LFCE 2012** | Ley Federal de Competencia Económica publicada en el DOF el veinticuatro de diciembre de mil novecientos noventa y dos, cuya última reforma fue publicada en el DOF el nueve de abril de dos mil doce y abrogada mediante decreto publicado en el DOF el veintitrés de mayo de dos mil catorce. |
| **LFCE 2014** | Ley Federal de Competencia Económica, publicada en el DOF el veintitrés de mayo de dos mil catorce y reformada mediante decreto publicado en el DOF el veintisiete de enero de dos mil diecisiete. |
| **MERCADOLIBRE** | MercadoLibre, S. de R.L. de C.V. |
| **MERCADO INVESTIGADO** | Servicios de plataformas de comercio electrónico en México y servicios relacionados con los mismos. |
| **MERCADO PAGO** | Nombre comercial del procesador de pagos de MERCADOLIBRE. |
| **ML CLASIFICADOS** | Servicio de clasificados de MERCADOLIBRE. Es una plataforma tecnológica, que permite publicar anuncios o avisos para publicitar vehículos, bienes inmuebles o servicios en general. Es independiente de ML MARKETPLACE. |
| **ML MARKETPLACE** | El "*Servicio Principal*" de MERCADOLIBRE que consiste en un espacio virtual en el cual concurren oferentes y demandantes de distintos bienes y servicios para su posible intercambio. |
| **PROPUESTA DE CIERRE** | El dictamen emitido por la AI el veinte de abril de dos mil veinte, de conformidad con el artículo 78, fracción II, de la LFCE 2014. |
| **USUARIOS** | Compradores en línea registrados en alguna(s) plataforma(s) de comercio electrónico. |

## I. ANTECEDENTES

**PRIMERO.** El veintiséis de septiembre de dos mil diecisiete, la AI emitió el acuerdo de inicio del procedimiento de investigación por la probable comisión de prácticas monopólicas relativas previstas en la fracción III del artículo 10 de la LFCE 2012, así como en la fracción

III del artículo 56 de la LFCE 2014, en el MERCADO INVESTIGADO,[6] y cuyo extracto se publicó en el DOF el primero de febrero de dos mil dieciocho.[7]

**SEGUNDO.** El periodo de investigación se amplió en cuatro ocasiones, de conformidad con el siguiente recuadro:

| Periodo | Inicio | Vencimiento | Emisión del Acuerdo de ampliación | Publicación[8] |
|---|---|---|---|---|
| **Inicial** | 26.09.17 | 09.04.18 | 02.04.18[9] | 05.04.18 |
| **Segundo periodo** | 10.04.18 | 10.10.18 | 26.09.18[10] | 04.10.18 |
| **Tercer periodo** | 11.10.18 | 25.04.19 | 22.04.19[11] | 23.04.19 |
| **Cuarto periodo** | 26.04.19 | 28.10.19 | 21.10.19[12] | 22.10.19 |
| **Quinto periodo** | 29.10.19 | NA | NA | NA |

**TERCERO.** Previo desahogo de diversos requerimientos y solicitudes de información y documentos, una visita de verificación y varios acuerdos de integración de información al expediente, el diecisiete de febrero de dos mil veinte, la AI emitió el acuerdo de conclusión,[13] cuyo extracto se publicó en la página de Internet de la COFECE ese mismo día.[14]

**CUARTO.** El diecinueve de marzo de dos mil veinte, el Pleno de la COFECE emitió un acuerdo en el cual se señala que, derivado del "*brote de neumonía denominado como la enfermedad por coronavirus COVID-19* [...] *a partir del* ***veintitrés de marzo de dos mil veinte*** *y hasta el día* ***diecisiete de abril de dos mil veinte***, [...] ***no correrán los plazos ni términos de los procedimientos tramitados ante la Comisión*** [énfasis añadido]", en virtud de lo cual se suspendieron los plazos del presente asunto durante el periodo referido. El acuerdo fue publicado en el DOF el veinticuatro de marzo de dos mil veinte,[15] así como en la página de internet de la COFECE.[16]

**QUINTO.** El catorce de abril de dos mil veinte, el Pleno de la COFECE emitió un acuerdo en el cual se señala que, derivado del "*brote de neumonía denominado como la enfermedad por coronavirus COVID-19* [...] *a partir del* ***veinte de abril y hasta el treinta de abril de dos mil veinte*** [...] ***no correrán los plazos ni términos de los procedimientos tramitados ante la Comisión*** [énfasis

---

[6] Folios 001 a 044.

[7] Dicho extracto puede visualizarse en la siguiente dirección electrónica: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5511999&fecha=01/02/2018

[8] Las publicaciones de los acuerdos respectivos pueden consultarse en la siguiente dirección electrónica: https://www.cofece.mx/autoridad-investigadora/avisos-3/

[9] Folios 2068 y 2069.

[10] Folios 8974 y 8975.

[11] Folios 19013 y 19014.

[12] Folios 24938 y 24939.

[13] Folios 25902 y 25903.

[14] Dicho extracto puede visualizarse en la siguiente dirección electrónica: https://www.cofece.mx/wp-content/uploads/2020/02/IO_002_2017_AcuerdoDeConclusion.pdf

[15] Dicha publicación puede consultarse en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5590194&fecha=24/03/2020

[16] Dicha publicación puede consultarse en: https://www.cofece.mx/wp-content/uploads/2020/03/DOF-24marzo2020-01.pdf

añadido]", con excepción, entre otros, del plazo señalado en el artículo 78, fracción II, de la LFCE 2014, el cual correrá "*desde el día posterior a que se emita el acuerdo de conclusión de la investigación y hasta que* [...] *se emita,* ***en el caso de las investigaciones de oficio, la resolución de cierre que corresponda*** [énfasis añadido]". Dicho acuerdo fue publicado en el DOF el diecisiete de abril de dos mil veinte,[17] así como en la página de internet de la COFECE.[18] Por ende, los plazos del presente expediente se reanudaron a partir del veinte de abril de dos mil veinte.

**SEXTO.** El veintisiete de abril de dos mil veinte, el Pleno de la COFECE emitió un acuerdo en el cual se señala que, derivado del "*brote de neumonía denominado como la enfermedad por coronavirus COVID-19* [...] *a partir del* ***seis de mayo y hasta el veintinueve de mayo de dos mil veinte*** [...] ***no correrán los plazos ni términos de los procedimientos tramitados ante la Comisión*** [énfasis añadido]", con excepción, entre otros, del plazo señalado en el artículo 78, fracción II, de la LFCE 2014, el cual correrá "*desde el día posterior a que se emita el acuerdo de conclusión de la investigación y hasta que* [...] *se emita,* ***en el caso de las investigaciones de oficio, la resolución de cierre que corresponda*** [énfasis añadido]". Dicho acuerdo fue publicado en el DOF el treinta de abril de dos mil veinte,[19] así como en la página de internet de la COFECE.[20]

**SÉPTIMO.** El veinte de abril de dos mil veinte, la AI emitió la PROPUESTA DE CIERRE,[21] misma que fue presentada en la oficialía de partes de esta COFECE, el veintisiete de abril de dos mil veinte.

## II. CONSIDERACIONES DE DERECHO

**PRIMERA.** El Pleno es competente para resolver el presente asunto con fundamento en los artículos citados en el proemio de esta resolución.

**SEGUNDA.** La presente resolución analiza las consideraciones de la PROPUESTA DE CIERRE y la información contenida en el expediente, a fin de establecer si procede el cierre por no existir elementos suficientes, recabados durante el período de investigación, que acrediten la realización de una práctica monopólica relativa en el MERCADO INVESTIGADO.

En el ACUERDO DE INICIO la AI consideró que, de conformidad con el artículo 71 de la LFCE 2014, existían indicios suficientes para suponer la existencia de una posible práctica

---

[17] Dicha publicación puede consultarse en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5591842&fecha=17/04/2020.

[18] Dicha publicación puede consultarse en: https://www.cofece.mx/wp-content/uploads/2020/04/ACUERDO-No-CFCE-095-2020.pdf

[19] Dicha publicación puede consultarse en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5592576&fecha=30/04/2020

[20] Dicha publicación puede consultarse en: https://www.cofece.mx/wp-content/uploads/2020/04/ACUERDO-SUSPENSION-DE-PLAZOS-III-COVID19.pdf

[21] Folios 25924 a 26164.

monopólica relativa, en términos de los artículos 10, fracción III, de la LFCE 2012 y 56, fracción III, de la LFCE 2014. Lo anterior, en los siguientes términos:

> "***A) Que se observen indicios que puedan señalar la existencia de una posible conducta de las especificadas en alguna de las fracciones del artículo 56 de la LFCE.***
>
> [...]
>
> ***i) Posible sujeción de la utilización del servicio de plataforma para compraventa de productos en línea a la utilización de su servicio de pago en línea.***
>
> *De la información recabada a través de la página de MERCADOLIBRE, específicamente en los TÉRMINOS Y CONDICIONES, y en el acta de hechos de fecha seis de septiembre de dos mil diecisiete, se pueden observar indicios de que MERCADOLIBRE podría estar sujetando el uso de su plataforma en línea para compraventa de productos (MARKETPLACE), a la adquisición y utilización de su servicio de pagos en línea MercadoPago.*
>
> [...]
>
> *Asimismo* [...] *se observan manifestaciones presuntamente realizadas por el Director de MERCADOLIBRE en México, respecto de la obligación de que los usuarios del MARKETPLACE de MERCADOLIBRE utilicen el sistema de pagos en línea MercadoPago, en la compraventa de productos nuevos.*
>
> [...]
>
> *Los indicios anteriores permiten presumir una posible sujeción de la utilización del servicio de plataforma para compraventa de productos en línea a la utilización del servicio de pago en línea.*
>
> [...]
>
> ***ii) El servicio de MERCADOLIBRE y MercadoPago son distintos o distinguibles.***
>
> *También existen indicios de que el servicio ofrecido a través del MARKETPLACE de MERCADOLIBRE, es distinguible del servicio de pagos MercadoPago. Tal como se ha señalado a lo largo de esta sección, la misma empresa a través del REPORTE ANUAL distingue Además, la información contenida en el REPORTE ANUAL de que el 79.1% del volumen bruto de mercancía se haya pagado a través de MercadoPago indica que hay operaciones que presumiblemente no se pagan a través de dicho sistema, lo cual también es un indicio de que son servicios distinguibles. el servicio del MARKETPLACE y el servicio de MercadoPago.*
>
> [...]
>
> [Asimismo, existe] *un indicio de que el servicio de MercadoPago puede ser utilizado en otros sitios de Internet diferentes al que alberga el MARKETPLACE de MERCADOLIBRE, lo cual es un indicio más de que los servicios MARKETPLACE y MercadoPago podrían ser servicios distintos y distinguibles. Finalmente, se puede observar que MERCADOLIBRE y MercadoPago cuentan con su propia aplicación para dispositivos móviles.*

*En virtud de lo anterior, se considera que existen indicios para presumir que los usuarios pueden utilizar el servicio de MercadoPago sin usar el de MARKETPLACE, por lo que se trataría de servicios distintos o distinguibles* [énfasis de origen]".[22]

**TERCERA.** La AI determinó que, derivado de los indicios señalados en el ACUERDO DE INICIO así como de las constancias del expediente, la conducta investigada de MERCADOLIBRE, respecto al uso de ML MARKETPLACE y MERCADO PAGO, inició bajo la vigencia de la LFCE 2012 y continuó durante la vigencia de la LFCE 2014.

Por tanto, la AI analizó la conducta investigada conforme al artículo 10, fracción III, de la LFCE 2012 y el artículo 56, fracción III, de la LFCE 2014.

**CUARTA.** En la PROPUESTA DE CIERRE, la AI analizó el MERCADO INVESTIGADO, señalando apartados específicos sobre: (i) agentes económicos y autoridades públicas involucradas en la investigación;[23] (ii) descripción de comercio electrónico;[24] (iii) plataformas virtuales de interacción entre compradores y vendedores;[25] (iv) tipos de plataformas digitales;[26] (v) oferta de plataformas transaccionales;[27] (vi) *multihoming* en comercio electrónico y "*comercio físico vs. comercio electrónico*";[28] (vii) consideraciones adicionales sobre las plataformas de comercio electrónico;[29] y (viii) regulación en materia de comercio electrónico.[30]

Asimismo, en la PROPUESTA DE CIERRE, la AI concluyó que no existían elementos para acreditar la posible realización de una práctica monopólica relativa dado que no se acreditaba la existencia de una venta o transacción condicionada a comprar, adquirir, vender o proporcionar otro bien o servicio, normalmente distinto o distinguible, o sobre bases de reciprocidad, de conformidad con lo señalado en los artículos 56, fracción III, de la LFCE 2014 y 10, fracción III de la LFCE 2012.

La AI señala que la conducta investigada consiste en la incorporación de MERCADO PAGO como solución de pagos dentro de la prestación del servicio de ML MARKETPLACE que ofrece MERCADOLIBRE.

En ese sentido, la AI señala que para determinar la existencia de la conducta prevista en los artículos 56, fracción III, de la LFCE 2014 y 10, fracción III de la LFCE 2012, en el presente

---

[22] Folios 18, 19, y 22 a 24.
[23] Páginas 77 a 108 de la PROPUESTA DE CIERRE, folios 26000 a 26031. En adelante, todas las referencias a páginas se harán respecto de la PROPUESTA DE CIERRE salvo señalamiento específico en contrario.
[24] Páginas 108 a 114, folios 26031 a 26037.
[25] Páginas 115 a 119, folios 26038 a 26042.
[26] Páginas 120 a 144, folios 26033 a 26067.
[27] Páginas 144 a 154, folios 26067 a 26077.
[28] Páginas 154 a 171, folios 26077 a 26094.
[29] Páginas 172 y 173, folios 26095 y 26096.
[30] Página 173, folio 26096.

caso, se debe acreditar conjuntamente que: (i) MERCADOLIBRE condiciona o ha condicionado el uso de ML MARKETPLACE a la adquisición de otro servicio, denominado MERCADO PAGO; y (ii) los servicios de ML MARKETPLACE y de MERCADO PAGO son distintos o distinguibles.

Conforme a la PROPUESTA DE CIERRE no existe un ofrecimiento de ML MARKETPLACE condicionado al uso de MERCADO PAGO, debido a las siguientes razones:

**1. MERCADOLIBRE ofreció un servicio de clasificados que transitó a una plataforma transaccional**[31]

De conformidad con la PROPUESTA DE CIERRE, el servicio ofrecido por MERCADOLIBRE ha tenido tres etapas: (i) un sitio en donde sólo se ofrecía un servicio de clasificados (plataforma no transaccional), donde únicamente ofrecía listar o publicar un bien o servicio, y la forma de pago o entrega se establecía fuera de la plataforma por lo que no requería de una solución de pagos ni de un sistema de envío; (ii) una etapa en la que MERCADOLIBRE incorporó MERCADO PAGO para procesar los pagos de la plataforma, por lo que para ciertas categorías, si los CLIENTES y USUARIOS elegían que el cobro se hiciera en persona, el pago y la entrega del bien se realizaba fuera de la plataforma, o bien, podían elegir que la plataforma se encargara de la transacción; y (iii) una etapa en la que MERCADOLIBRE dividió su plataforma en dos servicios: (a) ML MARKETPLACE, plataforma transaccional en la cual se incluye el uso de MERCADO PAGO como la solución de pagos que tanto el USUARIO como el CLIENTE deben utilizar para completar su transacción; y (b) ML CLASIFICADOS, plataforma no transaccional utilizada para ciertas categorías específicas,[32] y en donde los usuarios realizan el pago y la entrega del objeto de venta fuera del sitio de MERCADOLIBRE.

**2. Como plataforma transaccional, MERCADOLIBRE requirió de un procesador de pagos que permitiera la transacción de venta en su plataforma**[33]

MERCADOLIBRE opera como una plataforma transaccional en la que terceros ajenos a la misma pueden ofrecer sus productos, a cambio de una contraprestación mensual y/o una comisión por venta, es decir por servicio integrado y no por cada una de las soluciones tecnológicas incorporadas.

Dado que un Marketplace, como el analizado en el presente caso, tiene por objeto que la totalidad de la transacción se realice en la misma plataforma, desde la publicación del

[31] Páginas 177 a 189, folios 26100 a 26112.
[32] ML CLASIFICADOS permite publicar anuncios o avisos para publicar vehículos, bienes inmuebles o servicios en general, páginas 13 y 14 del anexo 4.3 del escrito presentado por MERCADOLIBRE el treinta y uno de mayo de dos mil dieciocho, en respuesta al requerimiento de información COFECE-AI-DGIM-2018-025.
[33] Páginas 189 a 213, folios 26112 a 26136.

producto hasta su entrega, MERCADOLIBRE establece condiciones para evitar la comunicación entre CLIENTE y USUARIO que pueda generar que la transacción se realice fuera del sitio.

Los compradores y vendedores que acceden a un Marketplace encontrarán la posibilidad de ofertar o buscar productos y servicios, recibir o realizar pagos por los mismos, y coordinar su envío desde la plataforma, todo desde un solo proceso de venta en línea que sucede en el mismo sitio y que para tales efectos debe integrar soluciones tecnológicas para llevarla a cabo. En ese sentido, el procesamiento de pagos es parte del Marketplace.

Ahora bien, para realizar transacciones con tarjetas de crédito o débito, se requiere utilizar las redes y la infraestructura de terminales puntos de venta que son proporcionados por los bancos adquirentes.[34] Por tanto, cualquier persona física o moral, que acepte pagos con tarjeta deberá contratar dicho servicio con un banco adquirente en particular, y utilizar su red.[35]

En ese sentido los procesadores de pago son agentes económicos que, en primer lugar, celebran un contrato de servicios de pago con diversos bancos adquirentes, a fin de poder utilizar sus redes e infraestructura y, posteriormente, ofrecen a las plataformas transaccionales la posibilidad de utilizar dicha tecnología, incorporándola a la interfaz de la plataforma en cuestión, para aceptar diversos medios de pago, con lo cual las plataformas transaccionales no requieren celebrar un contrato con cada uno de los bancos adquirentes posibles para el uso de sus terminales y redes.

Por tanto, para procesar sus pagos, las plataformas transaccionales requieren integrar una solución de pago, la cual puede haber sido desarrollada por la misma plataforma, como en el caso de MERCADOLIBRE mediante MERCADO PAGO, o por un tercero (un procesador de pago independiente) para ofrecer un servicio único y completo a sus usuarios finales (CLIENTES y USUARIOS).

El mecanismo de procesamiento de pago integrado permite que la transacción se dé en la plataforma, y es la forma en que la plataforma puede garantizar el cobro de la transacción y de su comisión, pues los recursos son depositados en la cuenta de la plataforma transaccional para que ésta retenga su comisión y posteriormente se pague el monto de la venta –menos comisión– al CLIENTE.

Los USUARIOS y CLIENTES acceden a un servicio que ya tiene integrada la tecnología que permite la realización de pagos, la cual fue negociada o creada por su propietario. Es decir, la plataforma es la única que demanda de manera individual y directa un servicio de

---

[34] Definidos de conformidad con la segunda disposición de las Disposiciones de carácter general aplicables a las redes de medios de disposición, publicadas en el DOF el once de marzo de dos mil catorce, y cuya última reforma fue publicada en el DOF el dos de abril de dos mil quince.

[35] De acuerdo con las Disposiciones de carácter general aplicables a las redes de medios de disposición, dichas personas se denominan "*Receptor de Pagos*".

procesamiento de pagos. Así, el vínculo jurídico de los servicios de procesamiento de pagos se establece entre la plataforma transaccional y el procesador de pago y no entre el procesador de pago y los usuarios de la plataforma.

Cada Marketplace procesa sus transacciones de acuerdo con las condiciones pactadas con la solución de pagos, pues de ello depende el esquema de cobros de comisiones por transacción exitosa a sus vendedores.

MERCADOLIBRE solamente cobra una comisión por la transacción realizada, sin diferenciar entre el uso de la plataforma transaccional y el procesamiento de pagos. De hecho, la comisión de procesamiento y servicio de cobranza de MERCADO PAGO, es pagada por MERCADOLIBRE, y no directamente por los CLIENTES.

En ese sentido, la PROPUESTA DE CIERRE señala que los USUARIOS y CLIENTES de un Marketplace no podrían trasladar a otro Marketplace las condiciones de procesamiento o aceptación de pagos con que cuentan en el primero porque requieren un servicio integral de plataforma transaccional y no solamente un servicio de procesamiento de pagos. Aunque los usuarios de MERCADOLIBRE tengan cuenta en MERCADO PAGO, no pueden utilizarla para acudir a otra plataforma si dicha plataforma no ha incorporado a MERCADO PAGO como procesador de pago.

En ese orden de ideas, existen dos esquemas de oferta y demanda en cada servicio: (i) el servicio de solución de pagos ofrecido por los procesadores de pago y demandado por las plataformas transaccionales; y (ii) el servicio de Marketplace ofrecido por las plataformas transaccionales y demandado por CLIENTES y USUARIOS.

Así, para que MERCADOLIBRE estuviera en posibilidad de proveer su servicio ML MARKETPLACE desarrolló MERCADO PAGO, cuyo uso reducía costos y generaba mayor seguridad. Es decir, MERCADO PAGO es una inversión tecnológica de MERCADOLIBRE para convertirse en una plataforma transaccional y suple la necesidad de contratar el servicio mediante un tercero (integración vertical).

Por tanto, la PROPUESTA DE CIERRE indica que el uso de MERCADO PAGO deriva del uso propio del servicio integral de la plataforma transaccional de MERCADOLIBRE, y su incorporación responde a la necesidad de la existencia de un procesador de pagos para ofrecer el referido servicio.

**3. La incorporación de MERCADO PAGO a las publicaciones dentro del sitio responde a la estrategia de MERCADOLIBRE para ofrecer un servicio de plataforma transaccional**[36]

[36] Páginas 213 a 239, folios 26136 a 26162.

MERCADOLIBRE ha incorporado de manera paulatina a MERCADO PAGO como única solución de pagos para las distintas categorías que ofrece en su portal de internet, pues responde a la necesidad de que se procese el pago dentro del sitio y la homogenización del servicio de plataforma transaccional.

Particularmente, de acuerdo con lo señalado en la PROPUESTA DE CIERRE, el desarrollo de MERCADO PAGO como el procesador de pagos de MERCADOLIBRE se debe a: (i) la ausencia de procesadores de pago a nivel nacional durante la evolución de la plataforma; (ii) las plataformas deciden sobre los procesadores de pago conforme a sus necesidades de medios de pago; y (iii) las plataformas buscan incorporar procesos de pago seguro, como valor agregado.

MERCADO PAGO ha incrementado la aceptación de diversos medios de pago a lo largo del tiempo, por lo que MERCADOLIBRE no requiere generar otra relación contractual con otro procesador de pago para cubrir la cobertura de pagos. De hecho, en la PROPUESTA DE CIERRE se indica que MERCADO PAGO es uno de los procesadores con la mayor oferta de medios de pago que puede procesar.

En este sentido, según la PROPUESTA DE CIERRE, la existencia de MERCADO PAGO como la única opción de procesamiento de pago dentro de ML MARKETPLACE, no deriva de un condicionamiento, sino que es parte de un servicio integral que permite a los vendedores que la venta incluya tanto la publicación de los bienes, el procesamiento de pago y la logística o envío.

Asimismo, en la PROPUESTA DE CIERRE se indica que los usuarios de una plataforma transaccional como ML MARKETPLACE (CLIENTES y USUARIOS) no demandan el servicio de "*matching*" y el servicio de procesamiento de pagos por separado, sino que requieren un servicio integral de compraventa en línea que incluya encontrar un CLIENTE o USUARIO, una solución de pagos y la logística de envío.

Por lo anterior, la AI concluyó que no existían elementos suficientes para sustentar la probable responsabilidad de agente económico alguno respecto de la supuesta realización de prácticas monopólicas relativas, señaladas en la fracción III del artículo 56 de la LFCE 2014 así como la fracción III del artículo 10 de la LFCE 2012, pues MERCADOLIBRE no condiciona el servicio de ML MARKETPLACE al servicio de procesamiento de pagos de MERCADO PAGO.

**QUINTA.** Este Pleno coincide con la conclusión expuesta en la PROPUESTA DE CIERRE, en cuanto a que no existen elementos suficientes para determinar una probable responsabilidad de algún agente económico, por la supuesta realización de una conducta que actualice el supuesto establecido en los artículos 56, fracción III, de la LFCE 2014 y 10, fracción III, de la LFCE 2012.

De acuerdo con las constancias del expediente, las plataformas transaccionales como la del caso que nos ocupa, tienen como característica principal que la compraventa de los bienes o servicios se realiza dentro de la plataforma en cuestión. En ese sentido, la plataforma transaccional incorpora tres elementos: (i) un sistema de publicación, en el cual los CLIENTES, ya sea los propios operadores de la plataforma y/o terceros, colocan avisos para la adquisición de productos o servicios por parte de los USUARIOS; (ii) una solución de pagos mediante la cual es posible procesar el pago correspondiente, de acuerdo con los medios de pago admitidos; y (iii) un sistema logístico mediante el cual la plataforma gestiona el envío del producto.

Particularmente por lo que respecta a la solución de pago, las plataformas transaccionales incorporan los aditamentos tecnológicos que ofrece un procesador de pago para aceptar transferencias con diversos medios de pago.

De los requerimientos de información realizados a agentes económicos que participan en el MERCADO INVESTIGADO, así como del análisis de las cláusulas contractuales de los servicios que ofrecen[37] se desprende que expresamente se prohíbe que los USUARIOS y CLIENTES puedan negociar los términos de la compraventa, gestionar el pago y realizar el envío por fuera de la plataforma y, tanto USUARIOS como CLIENTES aceptan que deberán utilizar el procesador de pago indicado por la plataforma.

Particularmente, en el caso de MERCADOLIBRE, los términos y condiciones, cuya última modificación que obra en el expediente es de veintiocho de octubre de dos mil diecinueve, señalan:

> "*4.1 Utilización de MercadoPago*
>
> *Al publicar un anuncio en el Sitio,* ***el usuario vendedor consiente expresamente la utilización de Mercado Pago como una de las formas disponibles para el pago del bien o servicio ofrecido*** *y se obliga a no modificar en nada el precio de venta del bien o servicio si el comprador decidiera utilizar MercadoPago.*
>
> [...]
>
> *4.2 Publicación de bienes y/o servicios*
>
> [...] *Se deja expresamente establecido que* ***ninguna descripción podrá contener datos personales o de contacto****, tales como, y sin limitarse a, números telefónicos, dirección de e-mail, dirección postal, direcciones de páginas de internet que contengan datos como los mencionados anteriormente, salvo lo estipulado específicamente para las categorías: Autos, motos y otros, Inmuebles y Servicios.* ***No podrá publicitarse otros medios de pagos, distintos de los enunciados por Mercado Libre en la página de publicación de artículos, ni tampoco podrá sugerir o insinuar a los compradores que no utilicen Mercado Pago y/o alterar las condiciones de compra si el Usuario comprador decidiera utilizar Mercado Pago*** [...]

[37] Identificadas en la tabla 12 de la PROPUESTA DE CIERRE, página 191, folio 26114.

> *07.- Prohibiciones*
>
> *Los Usuarios no podrán:* [...] *(d)* ***dar a conocer sus datos personales*** *o de otros usuarios a través de la sección de Preguntas y Respuestas y/o por algún otro medio (incluyendo pero sin limitar a Twitter, Facebook y/o cualquier otra red social) salvo lo estipulado específicamente para la categoría Autos, Motos y Otros, Servicios e Inmuebles; (e) aceptar datos proporcionados por otros usuarios a través de la sección de Preguntas y Respuestas y/o por algún otro medio (incluyendo pero, sin limitar Twitter, Facebook y/o cualquier otra red social)* [...] *(i) indicar de cualquier forma en sus publicaciones o preguntas y respuestas algún incremento o modificación del precio del bien o servicio ofrecido cuando el comprador opte por utilizar Mercado Pago para pagar el bien adquirido; (j)* ***informar de cualquier modo en sus publicaciones o en las preguntas y respuestas que no aceptan recibir pagos a través de MercadoPago*** [énfasis añadido]".[38]

Si bien lo anterior fue señalado en el ACUERDO DE INICIO como un indicio de una posible venta atada a utilizar el procesador de pago de MERCADOLIBRE (*i.e.,* MERCADO PAGO) para poder hacer uso del servicio de ML MARKETPLACE, al analizar el esquema de operación de los procesadores de pago y los servicios demandados por CLIENTES y USUARIOS en el MERCADO INVESTIGADO, se advierte que sin el procesador de pago, no sería posible realizar la gestión de pago y, por ende, ofrecer el servicio de plataforma transaccional.

Asimismo, la posibilidad de que CLIENTES y USUARIOS puedan gestionar las transacciones realizadas de manera independiente a la plataforma implicaría que la plataforma en comento no fuera un modelo transaccional.

En ese orden de ideas, tal como indica la PROPUESTA DE CIERRE, los demandantes de los servicios de un modelo Marketplace como el ofrecido por MERCADOLIBRE consideran como factores importantes para realizar una compra en línea, la existencia de métodos seguros de pago y envío de los productos.[39] Es decir, los CLIENTES y USUARIOS demandan un servicio integral que permita minimizar los riesgos y costos en una operación de compraventa en el MERCADO INVESTIGADO.

Con respecto a la solución de pagos, los oferentes de las plataformas tienen incentivos para ampliar los medios de pago que puedan utilizarse en su interfaz, por lo cual buscan asociarse

---

[38] De conformidad con la información contenida en la dirección electrónica: https://www.mercadolibre.com.mx/ayuda/terminos-y-condiciones-uso-del-sitio_2090 cuya impresión fue certificada e integrada al expediente mediante acuerdo emitido el doce de noviembre de dos mil diecinueve por el Director General de Investigaciones de Mercado.

[39] Página 7 del "*Estudio de Comercio Electrónico en México 2018*" elaborado por la Asociación Mexicana de Internet, A.C., y cuya impresión fue certificada e integrada al expediente mediante acuerdo emitido el veintiuno de enero de dos mil dieciocho por la entonces Directora General de Investigaciones de Mercado.

con los procesadores de pago que permitan utilizar la infraestructura y la tecnología de red necesaria para tales efectos.

En ese sentido, tal como se desprende de las manifestaciones de los procesadores de pago que obran en el expediente,[40] la relación contractual para incorporar dicha tecnología a las plataformas transaccionales se realiza, en su caso, entre los procesadores de pago y las plataformas transaccionales, y no así, entre el procesador de pago y los CLIENTES y/o USUARIOS.

Con independencia de que los CLIENTES y USUARIOS no demandan un procesador de pagos de manera separada a los otros servicios ofrecidos por la plataforma (*i.e.,* el servicio de Marketplace y el sistema logístico de envío), dado que la incorporación de la solución de pago depende de cada plataforma, no es posible que un CLIENTE o un USUARIO pueda utilizar un procesador de pago para realizar una transacción en una plataforma distinta si ésta última no cuenta con el mismo procesador de pago. Es decir, no es posible trasladar el uso de un procesador de pago de una plataforma a otra.

Así, tal como indica la PROPUESTA DE CIERRE, se trata de dos esquemas de oferta y demanda: (i) el servicio de solución de pagos ofrecido por los procesadores de pago y demandado por las plataformas transaccionales; y (ii) el servicio de Marketplace ofrecido por las plataformas transaccionales y demandado por CLIENTES y USUARIOS.

Ahora bien, para el caso que nos ocupa, y tal como se desprende de las manifestaciones de MERCADOLIBRE, el análisis de los términos y condiciones de su plataforma, así como las verificaciones realizadas en el sitio de Internet de dicho agente económico en dos mil diecisiete por la AI, MERCADOLIBRE operó, durante el periodo investigado, primero, como una plataforma no transaccional, segundo, como una coexistencia entre una plataforma transaccional y no transaccional y, finalmente como una plataforma transaccional para ciertos productos y categorías ofrecidos en ML MARKETPLACE.

Para noviembre de dos mil diecisiete, los "*Términos y condiciones del Sitio*", establecen cuáles son las categorías de ambos servicios, y en cuáles es obligatorio el uso de MERCADO PAGO así como la prohibición de publicar medios de contacto y gestionar el pago por fuera de la

[40] Páginas 1, 4, 5, 9 del Anexo "*A*" del escrito presentado por Adyen México, S.A. de C.V., el ocho de noviembre de dos mil dieciocho, en respuesta al requerimiento de información COFECE-AI-DGIM-2018-171; respuesta al numeral 2.7 del Anexo "*2.1*" del escrito presentado por Openpay, S.A.P.I. de C.V., el treinta y uno de mayo de dos mil diecinueve, en respuesta al requerimiento de información COFECE-AI-DGIM-2019-070; páginas 6, 8 y 26 del escrito presentado por Online Latin American Payments México, S. de R.L. de C.V, el quince de noviembre de dos mil dieciocho en respuesta al requerimiento de información COFECE-AI-DGIM-2018-169; así como la respuesta al numeral 2 contenida en un archivo en formato Word denominado "*COFECE respuestas al requerimiento*" ubicado en un disco compacto adjunto al escrito presentado por Banxol de México, S.A. de C.V., el veintitrés de enero de dos mil diecinueve, en respuesta al requerimiento de información COFECE-AI-DGIM-2018-166.

plataforma.[41] No obstante, tal como se indicó anteriormente, la obligación de utilizar MERCADO PAGO obedece a que constituye una parte intrínseca del modelo Marketplace.

Por otra parte, tal como se indica en la PROPUESTA DE CIERRE, MERCADO PAGO fue una innovación tecnológica que le permitió a MERCADOLIBRE convertirse en una plataforma transaccional para la comercialización de aquellas categorías de productos ofrecidos en ML MARKETPLACE[42] y, de acuerdo con lo señalado por la AI, actualmente es uno de los procesadores de pago con la mayor oferta de medios de pago.[43] En ese sentido, cada plataforma transaccional, que comparte el modelo analizado en el presente caso (*i.e.,* la plataforma de ML MARKETPLACE ofrecida por MERCADOLIBRE) cuenta con una solución de pagos integrada a ésta, que permite que las transacciones se realicen en la misma.

Finalmente, el hecho de que MERCADOLIBRE requiera que tanto CLIENTES como USUARIOS utilicen MERCADO PAGO para usar el servicio de ML MARKETPLACE, no implica que puedan utilizar la misma cuenta de MERCADO PAGO para pagar en otra plataforma transaccional pues cada plataforma decide, de manera independiente, cuál es el procesador de pago que utilizarán.

De esta manera, se considera que ML MARKETPLACE es un servicio integrado desde el punto de vista de los consumidores de este servicio que cuenta con soluciones de publicación de productos, de pago y de logística, siendo que MERCADO PAGO constituye parte de la infraestructura indispensable con que cuenta ML MARKETPLACE para poder ofrecer sus servicios a los USUARIOS y CLIENTES.

En conclusión, de las constancias que obran en el expediente, no se observa evidencia suficiente para determinar que la conducta investigada pueda actualizar los supuestos normativos previstos en los artículos 56, fracción III, de la LFCE 2014 y 10, fracción III, de la LFCE 2012.

Por lo anteriormente expuesto, el Pleno de esta COFECE,

## RESUELVE:

**ÚNICO.** Decretar el cierre del expediente de conformidad con las consideraciones de derecho antes expuestas.

---

[41] Cláusulas 4.1 "*Utilización de MercadoPago*" y 4.2 "*Publicación de bienes y/o servicios*" de los "*Términos y Condiciones*" cuya impresión fue certificada e integrada al expediente mediante acuerdo emitido el doce de noviembre de dos mil diecinueve por el Director General de Investigaciones de Mercado.

[42] Cuya evolución se aprecia en la tabla 17 "*Evolución de medios de pagos en MERCADO PAGO*" de la PROPUESTA DE CIERRE, páginas 219 a 221, folios 26142 a 26144.

[43] Página 224, folio 26147.

Así lo resolvió el Pleno de esta COFECE, por unanimidad de votos, en la sesión de mérito, con fundamento en los artículos citados a lo largo de la presente resolución, y ante la fe del Secretario Técnico de la COFECE, de conformidad con los artículos 2, fracción VIII, 4, fracción IV, 18, 19, 20, fracciones II, XXVI, XXVII y LVI del Estatuto Orgánico de la Comisión Federal de Competencia Económica.

**Alejandra Palacios Prieto**
**Comisionada Presidenta**

**Eduardo Martínez Chombo**
**Comisionado**

**Brenda Gisela Hernández Ramírez**
**Comisionada**

**Alejandro Faya Rodríguez**
**Comisionado**

**José Eduardo Mendoza Contreras**
**Comisionado**

**Gustavo Rodrigo Pérez Valdespín**
**Comisionado**

**Fidel Gerardo Sierra Aranda**
**Secretario Técnico**