

RESOLUCIÓN

COCOO 2

R/AJ/033/25

CONSEJO. SALA DE COMPETENCIA

Presidenta

D^a. Cani Fernández Vicién

Consejeros

D. Rafael Iturriaga Nieva

D. Pere Soler Campins

D^a. María Vidales Picazo

Secretario del Consejo

D. Miguel Bordiu García-Ovies

En Madrid, a 14 de mayo de 2025

La Sala de Competencia del Consejo de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (**CNMC**), con la composición expresada, ha dictado la siguiente Resolución en el Expediente R/AJ/033/25, COCOO 2, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 47 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia (LDC) y 21.2 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC (LCNMC).

ÍNDICE DE CONTENIDO

1. ANTECEDENTES.....	3
2. FUNDAMENTOS DE DERECHO	4
2.1. Actuación administrativa recurrida.....	4
2.2. Pretensiones de la Recurrente	4
2.3. Sobre la desestimación del recurso por la ausencia de los requisitos del artículo 47 de la LDC	5
3. RESUELVE.....	6

1. ANTECEDENTES

- (1) El 13 de marzo de 2025 se recibió en la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) escrito del representante legal de la Competition & Consumer Organisation Party Limited (COCOO) dirigiéndose a la CNMC para señalar que la empresa desarrolladora de videojuegos Valve Corporation (VALVE) fue “*sancionada el 25 de enero de 2021*” por la Comisión Europea (CE) por prácticas anticompetitivas relacionadas con el geo-bloqueo de videojuegos en el Espacio Económico Europeo (EEE), solicitando COCOO a la CNMC que (i) determine el impacto económico real en España derivado de la infracción de VALVE; (ii) identifique a los consumidores y sectores afectados y (iii) aplique sanciones y medidas compensatorias proporcionales al daño causado.
- (2) El 14 de marzo de 2025, desde la Dirección de Competencia (DC) se envió un escrito a COCOO en el que se indicaba que (i) la CNMC no es responsable de la cuantificación de daños ni del establecimiento de medidas compensatorias; (ii) el escrito de respuesta se refiere únicamente a la aplicación de la LDC y no a otras disposiciones sobre las que la DC no es competente; (iii) en el caso de que considerase que VALVE esté incumpliendo la Decisión de la CE también podría dirigirse en su caso a esta institución.
- (3) Con fecha 15 de marzo de 2025, COCOO interpone recurso de alzada ante el Consejo de la CNMC contra la “*negativa de la Dirección de Competencia (DC) a investigar a Valve Corporation por geo-bloqueo*”, dando lugar al expediente R/AJ/033/25 COCOO 2. COCOO solicita a la CNMC (i) la revisión de la decisión de la DC y ordenar la apertura de una investigación formal contra VALVE, (ii) reconocer que la negativa de la CNMC infringe la LDC y las normas de competencia de la UE, (iii) publicar un informe sobre el impacto de las restricciones de Valve en España, cuantificando los daños económicos y (iv) remitir el caso a la CE para que valore la apertura de un nuevo procedimiento contra VALVE.
- (4) Con fecha 26 de marzo de 2025, el Consejo de la CNMC solicitó a la DC, mediante Nota de Régimen Interior, antecedentes e Informe sobre el recurso presentado por COCOO, conforme a lo indicado en el artículo 24.1 del Reglamento de Defensa de la Competencia (RDC), aprobado por Real Decreto 261/2008, de 22 de febrero.
- (5) El mismo 26 de marzo de 2025, la DC elevó al Consejo de la CNMC el Informe solicitado.
- (6) El 30 de marzo de 2025, COCOO presentó escrito de alegaciones en el que se oponía a los argumentos esgrimidos por la DC en su Informe.
- (7) Esta Sala ha deliberado y resuelto este expediente en su reunión de 14 de mayo de 2025.

2. FUNDAMENTOS DE DERECHO

2.1. Actuación administrativa recurrida

- (8) Constituye el objeto de este recurso administrativo la comunicación de fecha 14 de marzo de 2025 de la DC dirigida a COCOO en la que se le comunica que la CNMC no es responsable de la cuantificación de daños ni del establecimiento de medidas compensatorias, que el escrito de respuesta se refiere únicamente a la aplicación de la LDC y no a otras disposiciones sobre las que la DC no es competente y que, en el caso de que considerase que VALVE esté incumpliendo la Decisión de la CE, también podría dirigirse a esta institución.

2.2. Pretensiones de la Recurrente

- (9) El recurso de alzada interpuesto por COCOO contra la comunicación de la DC de 14 de marzo de 2025 exige una revisión de dicha comunicación y la apertura de una investigación sobre el comportamiento de VALVE por sus prácticas de geobloqueo y restricción de acceso a bienes digitales en España.
- (10) En su escrito, COCOO argumenta que la CNMC incurre en una falta de investigación al remitirle, improcedentemente, a la CE, debido a que (i) han intentado contactar en varias ocasiones con VALVE sin recibir respuesta; (ii) la CNMC ha de aplicar la LDC de forma independiente; (iii) el Reglamento 1/2003 otorga a esta institución jurisdicción concurrente para aplicar los arts. 101 y 102 TFUE; (iv) la CNMC ha impuesto sanciones a empresas tras decisiones previas de la CE, lo que prueba el incumplimiento de su deber de actuar de oficio; (v) las razones para argumentar su negativa a actuar es arbitraria e incoherente; y (vi) la sanción de la CE no impide que la CNMC investigue efectos residuales de la infracción o nuevas infracciones.
- (11) Prosigue la actora afirmando que, de forma contraria a lo afirmado por la DC, la CNMC sí tiene facultades para evaluar daños económicos y proponer medidas correctivas. En este sentido, afirma que el art. 12 LDC otorga a la CNMC potestad para evaluar impactos económicos en los consumidores y la competencia, y que hay otras autoridades de competencia que han llevado a cabo estudios sobre daños económicos como parte de sus funciones.
- (12) En su escrito, la DC expresó que todo lo manifestado en dicha comunicación se entendía *“sin perjuicio de que la DC pudiese realizar, en su caso, actuaciones de oficio si tuviera conocimiento de nuevos hechos que pudieran tipificarse como ilícitos por la LDC”*. Pues bien, COCOO afirma que existen hechos nuevos que justifican una actuación de oficio, ya que Valve sigue operando en España tras la sanción de la CE en 2021, por lo que su conducta podría continuar afectando al mercado. Asimismo, COCOO asegura que los consumidores españoles siguen siendo perjudicado por las restricciones de geobloqueo y que hay nuevas pruebas sobre restricciones en el mercado de videojuegos digitales, por lo que

la CNMC estaría incumpliendo el art. 49 LDC, el cual le obliga a actuar cuando existen pruebas de que una práctica podría estar distorsionando el mercado.

- (13) Continúa COCOCO manifestando que la negativa de la DC viola los principios de priorización de la CNMC, ya que la conducta de VALVE tiene un gran impacto en la competencia y en los consumidores y se da en un mercado digital, los cuales son una prioridad para la UE y España, mientras que la inacción de la CNMC debilita el efecto disuasorio sobre otras empresas.
- (14) Adicionalmente, COCOCO advierte que, si los funcionarios de la CNMC se negasen a aplicar la ley de forma deliberada o negligente, podrían incurrir en responsabilidad patrimonial.
- (15) Por todo ello, la actora solicita al Consejo que revise la comunicación de DC y ordene la apertura de una investigación formal contra VALVE, el reconocimiento de que la negativa impugnada infringe la LDC y las normas de competencia de la UE, la publicación de un informe sobre el impacto de las restricciones de VALVE en España y la remisión de este caso a la CE para que valore la apertura de un nuevo procedimiento contra esta empresa.

2.3. Sobre la desestimación del recurso por la ausencia de los requisitos del artículo 47 de la LDC

- (16) El análisis de esta Sala ha de comenzar por establecer ante qué tipo de recurso nos encontramos, si ante un recurso de alzada regulado en los arts. 121 y 122 de la Ley 39/2015 o ante un recurso del art. 47 LDC.
- (17) La respuesta es que hemos de considerar que nos encontramos en un supuesto de art. 47 LDC por las razones esgrimidas por la DC en su Informe relativas a la aplicación preferente de la normativa específica aplicable a la CNMC en el ejercicio de sus funciones en materia de defensa de la competencia, que esta Sala comparte en su totalidad.
- (18) El artículo 47 de la LDC regula el recurso administrativo previsto contra las resoluciones y actos dictados por la DC disponiendo que: *“Las resoluciones y actos dictados por la Dirección de Investigación [hoy Dirección de Competencia] que produzcan indefensión o perjuicio irreparable a derechos o intereses legítimos serán recurribles ante el Consejo de la Comisión Nacional de la Competencia [hoy Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia] en el plazo de diez días”*.
- (19) La prosperabilidad del recurso exige que el mismo esté basado en motivos de indefensión y perjuicio irreparable a los derechos e intereses legítimos, por lo que el recurrente deberá alegar y demostrar la concurrencia de, al menos, uno de los requisitos.

- (20) Así, lo establece también el Tribunal Supremo que en su sentencia de 30 de septiembre de 2013¹:

“En efecto, la vía a través de la cual es posible la impugnación “anticipada” de las resoluciones y actos dictados por la Dirección de Investigación es precisamente, en la nueva Ley 15/2007, de Defensa de la Competencia, la establecida en su artículo 47.1, esto es, el recurso (interno) frente a unas y otros ante el Consejo de la Comisión Nacional de la Competencia. Pero no se trata de una vía que abra la posibilidad a cualquier impugnación y por cualquier motivo sino exclusivamente la de aquellos actos o resoluciones a los que se impute haber causado indefensión o provocar “perjuicio irreparable a derechos e intereses legítimos”.

- (21) En este caso, el recurrente, más allá de alegaciones genéricas realizadas en su escrito, alguna incluso fuera de contexto, no demuestra cómo se ven afectados de forma concreta los derechos o intereses legítimos que dice representar². En sus alegaciones al Informe de la DC, COCoo argumenta que *“la inacción de la CNMC, al rehusarse a investigar de forma proactiva las prácticas de Valve, genera una situación de indefensión para los afectados”*, para luego ahondar en la idea de que su actuación se fundamenta en la defensa de los derechos de consumidores y empresas, pero sin concretar en ningún momento cómo estas prácticas afectan a derechos o intereses legítimos concretos, ya sean propios o de un representado.
- (22) Dado que COCoo no ha siquiera acreditado o alegado cómo la negativa de DC tiene efecto ninguno sobre ella o es susceptible de causarle indefensión o perjuicio irreparable, el recurso debe ser desestimado, ya que no cabe exigir a esta Sala hacer ese juicio de valoración cuando ni siquiera se lleva a cabo por la parte sobre la que recae la obligación de acreditar la concurrencia de los requisitos del artículo 47 de la LDC.
- (23) Por todo ello, esta Sala de Competencia:

3. RESUELVE

Único.- Desestimar el recurso interpuesto por la Competition & Consumer Organisation Party Limited (COCoo) contra la comunicación de la Dirección de Competencia de 14 de marzo de 2025, que deniega la apertura de una investigación contra VALVE.

¹ Sentencia del Tribunal Supremo de 30 de septiembre de 2013, TRANSITARIOS 2, S/0269/10, F.D. Segundo, [ES:TS:2013:4722](#).

² Sin perjuicio de que, a la luz de la jurisprudencia del Tribunal Supremo en sus sentencias de 14 de julio de 1988 (ECLI:ES:TS:1988:11611) o de 28 de mayo de 2008 (ECLI:ES:TS:2008:3215), entre otras, *“carece de legitimación quien sólo se limita a actuar en defensa de la legalidad”*.

Comuníquese esta resolución a la Dirección de Competencia y notifíquese a las interesadas, haciéndole saber que la misma pone fin a la vía administrativa y que puede interponer contra ella recurso contencioso-administrativo ante la Audiencia Nacional en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación.