

TRIBUNAL SUPREMO
Sala de lo Contencioso-Administrativo
Sección: PRIMERA

Auto núm. /

Fecha del auto: 20/04/2026

PIEZA DE MEDIDAS CAUTELARES Num.: 0001

Procedimiento N°: REC.ORDINARIO(c/d)-405/2025

Fallo/Acuerdo: Auto no ha lugar Medida Cautelar

Ponente: Excmo. Sr. D. Diego Córdoba Castroverde

Procedencia: T.SUPREMO SALA 3A. SECCION 3A.

Letrada de la Administración de Justicia: Sección 003

Transcrito por:

Nota:

Resumen

Auto denegando medida cautelar

PIEZA DE MEDIDAS CAUTELARES Num.: 0001

Procedimiento Num.: REC.ORDINARIO(c/d) - 405/ 2025

Ponente: Excmo. Sr. D. Diego Córdoba Castroverde

Letrada de la Administración de Justicia: Sección 003

TRIBUNAL SUPREMO
Sala de lo Contencioso-Administrativo
Sección: PRIMERA

Auto núm. /

Excmos. Sres. y Excmas. Sras.

D. José Manuel Bandrés Sánchez-Cruzat, presidente

D. Eduardo Calvo Rojas

D. Diego Córdoba Castroverde

D. José Luis Gil Ibáñez

D.^a Berta María Santillán Pedrosa

D. Juan Pedro Quintana Carretero

D.^a Margarita Beladiez Rojo

En Madrid, a 20 de abril de 2026.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. Diego Córdoba Castroverde.

HECHOS

PRIMERO. La Procuradora Doña Ana María Capilla Montes, actuando en representación de “Santa Bárbara Sistemas SA” (en adelante “Santa Bárbara”), interpone recurso contencioso-administrativo contra el art. 3. 1 apartados e) y f) del Real Decreto 915/2025, de 14 de octubre por el que se establecen las normas reguladoras de la concesión directa de préstamos para desarrollo industrial de programas especiales de modernización. Preceptos en los que se consideran entidades beneficiarias por los importes siguientes:

«e) Indra Sistemas SA (en adelante Indra)—Escribano Mechanical & Engineering SLU, Unión Temporal de Empresas, Ley 18/1982 de 26 de mayo para el PEM Fabricación Avanzada en Movilidad Terrestre Sostenible II, ATP Ruedas: Fabricación Avanzada en Movilidad Terrestre Sostenible II (ATP Ruedas- 1.181.000.000 €).

f) Indra Sistemas SA- Escribano Mechanical & Engineering SLU, Union Temporal de Empresas, Ley 18/1982 de 26 de mayo para el PEM Fabricación Avanzada en Movilidad Terrestre Sostenible II, ATP Cadenas: Fabricación Avanzada en Movilidad Terrestre Sostenible II. ATP Cadenas- 1.821.000.000 €.».

Y los restantes artículos, disposiciones adicionales y disposiciones finales, así como los Anexos I y VI del Real Decreto 915/2025 en cuanto a la definición, objeto, régimen jurídico aplicable, modalidades de ayuda, procedimiento de concesión, régimen de justificación, distribución por anualidades, descripción de programas vinculados, autorización de concesión, habilitación al desarrollo reglamentaria mediante Orden Ministerial y demás características y condiciones aplicables a los préstamos y beneficiarios designados en el artículo 3.1, subapartados e) y f).

Mediante Otrosí digo interesa la adopción de la medida cautelar consistente en la suspensión de la inmediata vigencia de los preceptos del Real Decreto 915/2025 objeto de impugnación y más concretamente los prestamos identificados en su artículo 3.1 subapartados e) y f) concedidos a las empresas Indra, Escribano ATP Ruedas y ATP Cadenas.

A la luz de la concesión directa de estos préstamos los contratos de esos Programas se van a adjudicar a la UTES mediante un procedimiento negociado sin publicidad que está en curso y al que la sociedad recurrente no ha sido invitada.

La recurrente afirma que tan pronto como se produzca la adjudicación de los contratos de los PEM los impugnará por considerarlos contrarios a derecho. Pero el Real Decreto 915/2025 en la medida en que contempla la concesión directa de los préstamos a las adjudicatarias de los contratos le causa un perjuicio al excluirla definitivamente de la posibilidad tanto de participar en la adjudicación de los contratos como de ser beneficiaria de los préstamos.

En vista de la inescindible vinculación entre contratos y préstamos, la estimación de las pretensiones de Santa Bárbara dirigidas al reconocimiento del derecho a la adjudicación de los citados PEM deberá conllevar también el reconocimiento de su derecho a ser beneficiaria de los préstamos otorgados para su correcto desarrollo. Si, por el contrario, los contratos fueran anulados, pero los préstamos (por un importe de 3.002.000.000 € que supone un 44% de los contratos) fueran ejecutados el recurso quedaría sin contenido.

Por ello solicita que cesen de inmediato la tramitación y los actos subsiguientes de concesión de los préstamos y otros actos de ejecución en el estado en que se encuentren.

Y respecto argumenta la procedencia de la medida cautelar razonando, en síntesis, lo siguiente:

a) *Periculum in mora.*

Considera que la aplicación del Real Decreto 915/2025 y el consiguiente otorgamiento de los préstamos para el desarrollo de los Programas ATP Ruedas y Cadenas va a causar un perjuicio grave e irreparable a Santa Bárbara y al interés público, hasta el punto de poner en riesgo la finalidad de este recurso.

La inmediata ejecución restringirá las posibilidades efectivas de que Santa Bárbara compita, durante la próxima década, en el mercado español de la defensa en los ámbitos foco de su actividad (plataformas blindadas y sistemas de artillería) en los que sus capacidades están más que acreditadas. En la práctica, limitará su ámbito de actividad de forma significativa en el mercado español de la defensa y afectará a su proyección en el mercado internacional.

Los Programas Especiales de Modernización (PEM) sobre los que versa este recurso, además de ser los más importantes por su valor estimado, son programas esenciales para competir en los subsectores de la industria de defensa donde Santa Bárbara tiene mayor cuota de mercado.

Considera que la desestimación de la suspensión inmediata de los préstamos que refinancian los PEM implicará, a su juicio:

- La exclusión para Santa Bárbara de un mercado del mercado relevante con la consiguiente reducción de su cuota de mercado.

- Pérdida de la posibilidad de participar en las oportunidades de desarrollo tecnológico que conllevan los PEM.

- Pérdida de la posibilidad de mantener y desarrollar la experiencia, capacidades y personal necesarios para competir en futuras licitaciones públicas.

- Pérdida de prestigio comercial para las ventas en el exterior, ya que el hecho de ejecutar los PEM es clave para la exportación y se perjudican gravemente las posibilidades de comercializar las soluciones de obuses autopropulsados a Estados aliados que, actualmente, ya son clientes de Santa Bárbara.

b) La ponderación de intereses en conflicto: el interés público en modo alguno exige la inmediata ejecución del Real Decreto 915/2025.

De procederse a la suspensión cautelar, las empresas Indra y Escribano, destinatarias de estos préstamos, tan solo experimentarían un retraso en la percepción de los préstamos previstos.

La inmediata aplicación del Real Decreto 915/2025 y la consiguiente concesión directa de los préstamos a Indra y Escribano podría derivar en la adjudicación y desarrollo de los contratos a favor de entidades que no reúnen la solvencia técnica y la experiencia necesarias para la adecuada ejecución de los programas.

Argumenta que la suspensión no depararía perjuicios relevantes a las beneficiarias de los préstamos, simplemente, evitaría que contrajesen una deuda para el desarrollo de los PEM cuando todavía no son adjudicatarias de estos programas. Ni que la prefinanciación diseñada por el Real Decreto 915/2025 sea realmente necesaria para el correcto cumplimiento de los contratos, pues el pago de los préstamos por la Administración se condiciona al cumplimiento de hitos vinculados al desarrollo de los PEM.

En conclusión, los perjuicios que la aplicación inmediata del Real Decreto 915/2025 ocasionaría al interés público y a Santa Bárbara son significativamente mayores que los posibles inconvenientes que la suspensión cautelar podría generar para las entidades beneficiarias de los Préstamos.

c) *Fumus bonis iuris*.

Considera que existen motivos de nulidad de pleno derecho que justificaría la aplicación de la doctrina del *fumus bonis iuris* por haberse omitido el dictamen preceptivo del Consejo de Estado y por predeterminar el otorgamiento de los préstamos sin que se haya acreditado que la concesión directa sea el procedimiento adecuado o que Indra y Escribano sean las empresas idóneas para la ejecución de los PEM. El otorgamiento de subvenciones por el procedimiento de concesión directa, dada su excepcionalidad y su necesaria aplicación restrictiva, requiere una justificación suficiente: (i) de los motivos por los que no es posible acudir a procedimientos

de concurrencia pública y (ii) de las razones por las que se otorgan a unos concretos operadores y no a otros

Finalmente entiende que no procede acordar la adopción de garantía o caución alguna y ya que la suspensión del Real Decreto 915/2025 no genera un perjuicio económico directo a la Administración, y tampoco hay perjuicios económicos a la UTE Indra-Escribano. Además, la medida cautelar solicitada no implica la ejecución de una prestación económica ni la realización de actos materiales que puedan causar daños cuantificables.

Por todo ello, solicita la adopción de las medidas cautelares consistentes en la suspensión de la vigencia, durante la pendencia del recurso contencioso-administrativo, de los siguientes preceptos o incisos del Real Decreto 915/2025:

«(a) El siguiente inciso y subapartados del artículo 3.1, en cuanto designa a la Unión Temporal de Empresas formada por Indra Sistemas, SA – Escribano Mechanical & Engineering, SLU como beneficiarias de los préstamos a otorgar por concesión directa regulados en el Real Decreto de dos P.E.M. específicos:

e) Indra Sistemas, SA – Escribano Mechanical & Engineering, SLU, Unión Temporal de Empresas, Ley 18/1982 de 26 de mayo, para el P.E.M. Fabricación Avanzada en Movilidad Terrestre Sostenible II, ATP Ruedas: Fabricación Avanzada en Movilidad Terrestre Sostenible II, (ATP Ruedas - 1.181.000.000 euros.

f) Indra Sistemas, SA – Escribano Mechanical & Engineering, SLU, Unión Temporal de Empresas, Ley 18/1982 de 26 de mayo, para el P.E.M. Fabricación Avanzada en Movilidad Terrestre Sostenible II, ATP Cadenas: Fabricación Avanzada en Movilidad Terrestre Sostenible II. ATP Cadenas - 1.821.000.000 euros”.

(b) Los restantes artículos, disposiciones adicionales y disposiciones finales, así como los Anexos I y VI del Real Decreto 915/2025, en cuanto a la definición del objeto, régimen jurídico aplicable, modalidades de ayuda, procedimiento de concesión, régimen de justificación, distribución por anualidades, descripción de los programas vinculados, autorización de concesión, habilitación al desarrollo reglamentario mediante orden ministerial y demás características y condiciones aplicables a los préstamos y beneficiarios designados en el artículo 3.1, subapartados e) y f);

(c) Consecuentemente con dicha suspensión, la de todos los procedimientos y actos administrativos subsiguientes dictados en ejecución de los anteriores, cualquiera que sea el estado en el que se encuentren.

En ambos casos, sin necesidad de ofrecimiento de caución o garantía alguna.».

SEGUNDO. El Abogado del Estado se opone a la medida cautelar.

El representante del Estado empieza por destacar que la designación de las UTES beneficiarias de los préstamos, trae causa de la selección por parte del Ministerio de Defensa como alternativas óptimas para desarrollar los dos programas referidos. En concreto, el 30 de julio de 2025, el Ministerio de Defensa comunicó al Ministerio de Industria y Turismo que las citadas UTES eran alternativas óptimas de obtención de capacidades para los programas indicados. En consecuencia, el Ministerio de Industria y Turismo incluyó en la redacción del Real Decreto 915/2025 a las mencionadas UTES como beneficiarias de los referidos préstamos durante la tramitación del Real Decreto y el 12 de diciembre de 2025 dictó las correspondientes Órdenes Ministeriales de concesión. Las UTES beneficiarias solicitaron, con fecha 15 de diciembre de 2025, el libramiento de las anualidades del año 2025, según las condiciones establecidas en el art. 3.4 del Real Decreto. Los contratos con el Ministerio de Defensa quedaron formalizados con fecha 19 de diciembre de 2025.

El procedimiento de selección de los beneficiarios de los préstamos articulados por el Real Decreto impugnado (915/2024) es el mismo seguido para la selección de los beneficiarios en los préstamos articulados por los Reales Decretos 913 y 914/2025, y la actora ha sido beneficiaria de préstamos para financiar otros programas.

a) No existe *periculum in mora*.

Argumenta que no se aporta prueba alguna de los perjuicios para el interés público que invoca, y por definición la adjudicación de un contrato a una empresa siempre puede suponer una pérdida de cuota de mercado para

las demás del mismo sector, por lo que todos los potenciales candidatos podrían invocar el mismo perjuicio en todos los supuestos.

La estrategia de Seguridad Nacional (Real Decreto 1150/2021, de 28 de diciembre) pone énfasis en la necesidad de alcanzar una mayor autonomía estratégica a nivel nacional y europea, corrigiendo la dependencia del abastecimiento exterior de suministros estratégicos. Y en el mismo sentido se pronuncia la Estrategia Industrial de Defensa 2023.

Desde la perspectiva de la autonomía estratégica de España no puede considerarse de mayor valor la contribución de la actora, filial de una empresa estadounidense, que la contribución de las Utes beneficiarias de los préstamos, que no tienen dependencia o subordinación exterior.

Y los restantes argumentos en los que se funda el *periculum in mora* están vinculados a la adjudicación de los contratos, no a la concesión de los préstamos.

La única consecuencia que se produciría con una eventual estimación del recurso, desde la perspectiva del *periculum in mora* que se invoca en las presentes actuaciones, sería, conforme a lo previsto en el propio Real Decreto impugnado que:

- Antes de la formalización de los contratos (situación existente en el momento de interponerse el recurso y solicitarse la adopción de medidas cautelares): las beneficiarias podían solicitar (como efectivamente han hecho) un anticipo de las cantidades asociadas a los hitos previstos para 2025 condicionado a la prestación por su parte de una garantía por el 10 % del importe de tales cantidades y si los contratos no se hubieran formalizado antes del 31 de octubre de 2026, las beneficiarias estarían obligadas a devolver al Tesoro Público la totalidad de las cantidades recibidas (apartados 4 y 5 del art. 3).

- Tras la formalización de los contratos en caso de cancelación de los programas, las beneficiarias están obligadas a devolver al Tesoro los fondos recibidos en los términos previstos en el art. 13.

En tales circunstancias, no cabe apreciar que concurra un *periculum in mora* que justifique la suspensión de la eficacia del Real Decreto impugnado.

b) Ponderación de los intereses en juego.

Los préstamos que se articulan son uno de los instrumentos de desarrollo y ejecución del Plan Industrial y Tecnológico para la Seguridad y Defensa, entre ellos modernizar las capacidades de defensa y persuasión.

El Plan, además, pretende contribuir a consolidar el crecimiento económico de España (se estima que tendrá un impacto de entre el 0.4 y el 0,7 % en el PIB en el corto plazo), ayudar a modernizar y dinamizar el tejido empresarial, crear más de 96.000 empleos directos e indirectos e impulsar una nueva ola de innovación tecnológica y desarrollo industrial de España.

El Abogado del Estado considera que la suspensión de la eficacia del Real Decreto impugnado comprometería la satisfacción a tiempo de tales fines y objetivos, en particular desde la autonomía estratégica que se pretende conseguir.

c) No concurre la apariencia de buen derecho ni puede fundamentarse la medida cautela en los motivos alegados sin prejuzgar el fondo.

TERCERO. El Procurador D. Alberto Vall Cava de Llano, actuando en nombre y representación de la UTE “INDRA SISTEMAS, S.A.–ESCRIBANO MECHANICAL & ENGINEERING, S.L.U”, INDRA SISTEMAS, S.A. y ESCRIBANO MECHANICAL & ENGINEERING, S.L.U, se opone a la medida cautelar solicitada.

a) Ausencia del *periculum in mora*.

Considera que no concurre un riesgo real de pérdida de la finalidad legítima del recurso en los términos exigidos por el artículo 130.1 de la LJCA.

Los perjuicios invocados no están anudados a la concesión del préstamo sino a un hecho distinto: la falta de adjudicación a su favor del contrato para la ejecución del PEM, acto administrativo formal y materialmente distinto al Real Decreto impugnado. De forma que la medida cautelar se dirige no tanto a preservar la finalidad legítima del recurso, sino que persigue desplazar el enjuiciamiento hacia una cuestión sustantiva ajena a su objeto, como es la designación, capacidad y solvencia de las UTES para la ejecución de los PEM.

Los perjuicios invocados ni se han acreditado ni son objetivos, pues se apoyan en meras expectativas, previsiones económicas y escenarios hipotéticos a largo plazo contruidos sobre la esperanza de la recurrente de que sería adjudicataria del PEM. Pero la justicia cautelar no se concibe como un instrumento destinado a garantizar a la recurrente la realización de proyecciones de negocio futuro. En todo caso, Santa Bárbara ha reconocido públicamente que el hecho de no haber resultado adjudicataria de los PEM no le ocasionará un daño ni comprometerá su actividad a corto plazo, sino que, en el peor de los escenarios, podría afectar a su posición competitiva en un horizonte lejano, y ello solo si se mantuviera una determinada tendencia futura.

b) No concurre una causa de nulidad de pleno derecho, clara, terminante y apreciable a simple vista.

La recurrente pretende la nulidad de pleno derecho por falta del dictamen del Consejo de Estado de forma selectiva circunscribiéndolos únicamente a los incisos relativos a los préstamos vinculados a los PEM “ATP Ruedas y ATP Cadenas”, cuya ejecución reivindica para sí.

La parte pretende anticipar en sede cautelar la resolución de fondo del asunto, sin que la causa de nulidad invocada se aprecie de forma clara y terminante. Y ello porque, a su juicio, el Real Decreto 915/2025 tiene naturaleza jurídica de acto administrativo y no de norma jurídica o disposición

de carácter general, de modo el dictamen del Consejo de Estado no es preceptivo y, por tanto, no era exigible.

c) Prevalencia de los intereses esenciales de la defensa y la seguridad nacional sobre los intereses estrictamente económicos de la recurrente

La suspensión cautelar de más de 3.000 millones de euros de financiación pública no produciría un mero aplazamiento neutro de la inversión, sino una alteración sustancial de la planificación militar, industrial y presupuestaria, con efectos acumulativos difícilmente reversibles. La adopción de la medida cautelar comprometería de forma directa e inmediata la modernización de capacidades militares críticas, el cumplimiento de compromisos internacionales asumidos por España y la estabilidad de un sector industrial estratégico.

A ello debe añadirse el grave perjuicio que la suspensión produciría a la UTE, pues la paralización cautelar de la financiación obligaría a la UTE a sustituir de forma inmediata una financiación pública a interés cero por financiación externa que, de llegar a obtenerse sería en condiciones sustancialmente más gravosas. Ello generaría un perjuicio financiero cierto y directamente imputable a la suspensión cautelar, comprometiendo al mismo tiempo la capacidad de la UTE para atender las inversiones y los compromisos contractuales ya asumidos.

Por el contrario, la recurrente no acredita un daño efectivo sobre los puestos de trabajo actualmente existentes sino únicamente sobre la posible falta de materialización de previsiones internas de crecimiento de plantilla, en concreto sobre la creación de nuevos empleos adicionales. No especifica que oportunidades tecnológicas específicas se pierden por la no concesión de los préstamos ni porque el daño sería irreparable, su alegación permanece en el plano de las meras expectativas. Y lo mismo ocurre con la posibilidad de mantener y desarrollar, capacidades y personal necesarios para competir en futuras licitaciones públicas.

En definitiva, ninguno de los daños invocados por Santa Bárbara permite apreciar un riesgo objetivo, concreto e irreparable de pérdida de la finalidad legítima del recurso en relación con el Real Decreto 915/2025. Por tanto, no concurre el *periculum in mora* exigido por el artículo 130.1 LJCA, lo que determina, por sí solo, la procedencia de desestimar la medida cautelar solicitada por SBS.

La recurrente invoca un pretendido daño al interés público por entender que las compañías adjudicatarias de los préstamos y de los contratos no reúnen la experiencia, capacidades y recursos necesarios para ejecutar los PEM pero lo cierto es que dicha compañía no ejercita una acción pública ni la entidad recurrente representa ni defiende el interés general, debiendo limitarse a defender los intereses legítimos que le atañen y no a proteger hipotéticos perjuicios a un interés público indeterminado.

El debate que pretende introducir constituye una cuestión de fondo, esto es, es si la UTE reúne o no la capacidad técnica, industrial y operativa necesaria para ejecutar el Contrato y, en último término, si la valoración realizada por el Ministerio de Defensa sobre qué operador económico resulta más apto u ofrece la opción más adecuada para la ejecución de los programas es o no correcta, se trata de un debate que exige una valoración técnica compleja, necesariamente apoyada en elementos probatorios que han de valorarse en un procedimiento contradictorio y, por tanto, incompatible con el carácter provisional del incidente cautelar. Resolver en esta fase (sin contar con el expediente administrativo, los escritos rectores del procedimiento principal y sin práctica de prueba alguna) una cuestión de esta naturaleza supondría exceder claramente el ámbito propio de las medidas cautelares, y anticipar un enjuiciamiento de fondo. Y la decisión del Ministerio de Defensa y la valoración de las capacidades técnicas y operativas se enmarca en la discrecionalidad técnica de la Administración.

d) La ponderación de los intereses concurrentes en el presente caso impide la adopción de la solicitud cautelar solicitada.

La suspensión pretendida compromete gravemente los intereses esenciales de la defensa y la seguridad nacional e intereses públicos de carácter económico, industrial y de empleo.

El préstamo constituye un instrumento de prefinanciación imprescindible para ejecución del PEM, dado su objeto y la magnitud de los importes comprometidos y la imposibilidad, en la práctica, de acudir a fuentes de financiación alternativas en condiciones equivalente.

La suspensión acordada, atendiendo a la previsible duración del procedimiento, afectaría a tres anualidades lo que implicaría afectar a desembolsos de 186 millones para el 2025, 200 millones para el 2026 y 195 millones para el 2027. Además, la financiación temprana en este tipo de proyectos es indispensable para activar los procesos de contratación y desarrollo industrial previstos, por lo que su suspensión tendría efectos perjudiciales para el conjunto del programa.

Ello determina que la suspensión de los incisos del Real Decreto 915/2025 compromete los intereses de las entidades beneficiarias, pues dicha financiación no puede obtenerse en condiciones equiparables, y acudir al mercado implicaría un sobrecoste financiero extraordinario que cuantifica en 23,7 millones de euros durante el periodo de pendencia del proceso.

e) Finalmente argumenta la improcedencia de aplicar la doctrina de la apariencia de buen derecho.

Argumenta al respecto que no se aprecia de forma ostensible ninguna de las causas de nulidad invocadas. No solo porque, a su juicio, el Real Decreto 915/2025 tiene naturaleza de acto administrativo plúrimo y no de disposición de carácter general. Y, en todo caso, la eventual naturaleza reglamentaria no alcanza al art. 3.1 apartados e) y f).

Así mismo, entiende que tampoco concurren las restante causas de nulidad alegadas por la recurrente.

Finalmente aduce que, de acordarse la medida de suspensión, debería erigirse a la recurrente la prestación de garantía o caución por cuanto era susceptible de causar graves perjuicios o los intereses generales o de terceros.

CUARTO. La procuradora Doña Silvia Vázquez Senin, actuando en nombre y representación de “INDRA SISTEMAS S.A.-ESCRIBANO MECHANICAL & ENGINEERING S.L.U., UNIÓN TEMPORAL DE EMPRESAS, LEY 18/1982 DE 26 DE MAYO, PARA EL P.E.M. FABRICACIÓN AVANZADA EN MOVILIDAD TERRESTRE SOSTENIBLE II (ATP CADENAS”, (en adelante “UTE ATP CADENAS”); y de la empresa INDRA SISTEMAS, S.A (en adelante, “INDRA”); y de la empresa ESCRIBANO MECHANICAL & ENGINEERING, S.L.U. (en adelante, “ESCRIBANO”), se opone a la medida cautelar solicitada.

Comienza afirmando que no es objeto del presente recurso el procedimiento contractual y el contrato formalizado entre el Ministerio de Defensa y la “UTE ATP CADENAS” de 22/12/2025. Contrato que está recurrido en vía administrativa- recurso de alzada- ante el Ministerio de Defensa, no consta se haya dictado una resolución que ponga fin a la vía administrativa y cuando se dicte, caso de impugnarse ante la jurisdicción contencioso-administrativa le corresponderá a la Audiencia nacional.

La parte incurre en una petición de tutela cautelar que extiende a todos los procedimientos y actos administrativos subsiguientes dictados en ejecución de los anteriores, pero sin que sean objeto de este procedimiento las Órdenes Ministeriales de concesión de los préstamos. Por ello entiende que el suplico cautelar contiene peticiones de suspensión de actuaciones no impugnadas en el suplico principal, por lo que se produce una incongruencia (ex art. 33.1 y concordantes LJCA) y una plena desconexión lógica entre pretensiones, constitutiva de una desviación procesal prohibida por el ordenamiento jurídico, y que debe conducir a la denegación inmediata de estas medidas cautelares de suspensión de procedimientos y actos administrativos no impugnados.

a) Sobre el *periculum in mora*.

El daño invocado no es un daño “singular y concreto”, ni tampoco es un “daño real e inminente”, como tal no lo es la eventual pérdida de mercado en un horizonte de 10 años o los cálculos basados en las expectativas de beneficio de haber obtenido las ayudas. Es un daño especulativo, hipotético y de futuro.

En contra de lo pretendido por la recurrente, no existe ningún derecho a preservar una determinada cuota de mercado ni que ello sea subsumible en el presupuesto de evitación de perjuicios irreparables o de muy difícil reparación, que se suelen reconducir a supuestos de “inviabilidad económica”, con independencia de que la empresa recurrente es filial de una empresa norteamericana y es adjudicataria de otros préstamos en España para el desarrollo de proyectos de defensa por un elevado importe.

b) Sobre la perturbación grave de los intereses generales.

La recurrente argumenta que la suspensión cautelar del Real Decreto impugnado es beneficiosa para el interés general porque evita un daño irreversible consistente en que se ejecute el proyecto por empresas que no reúnen la experiencia, capacidades y recursos necesarios, pero esta premisa confunde su interés particular con el interés público y parte de varias premisas carentes de prueba: su percepción de ella misma como mejor alternativa, la falta de capacidad de los adjudicatarios y el intento de suplantar la decisión del Ministerio de Defensa por la suya propia.

La suspensión de este Real Decreto y los préstamos que adjudica afectaría a los compromisos internacionales asumidos por España en relación con el objetivo del gasto del 2% del PIB en el 2025 adquirido ante la Unión Europea y la OTAN.

Al mismo tiempo, en el contexto geopolítico actual una de las estrategias es aminorar la dependencia en el abastecimiento exterior de suministros estratégicos y la puesta en marcha de industrias estratégicas que permitan una capacidad de defensa autónoma.

c) Sobre la perturbación grave de los intereses de las empresas adjudicatarias de los préstamos.

“ATP Cadenas” solicitó la percepción anticipada del préstamo y la liberación de la anualidad prevista para 2025, de conformidad con los artículos 3.4; 9.2 y el Anexo I del Real Decreto 915/2025, por un importe de 200.000.000.-€. Dicha cantidad ha sido ingresada sin necesidad de prestación de garantía ante la Caja General de Depósitos por importe del 10 %, de acuerdo con lo previsto en el art. 3.4 del mismo Real Decreto 915/2025, en tanto ya se había suscrito el Contrato MINDEF/UTE ATP CADENAS de 22/12/2025.

De producirse en el momento actual la suspensión del Programa Especial de Modernización se vería obligada de devolver los fondos obtenidos, con el consiguiente perjuicio a terceros.

d) Sobre la prevalencia del interés público.

Frente al perjuicios al interés público en juego, que alcanza a la propia soberanía y autonomía nacional de la defensa y la seguridad nacional, y afecta al compromiso internacional de gasto en Defensa del 2% del PIB en 2025 asumido por España para con la Unión Europea y la OTAN, el interés particular es netamente económico y especulativo o hipotético porque pivota en torno a la pérdida de cuota de mercado y a las alegadas, que no probadas, dificultades de mantenimiento de su negocio.

e) Sobre el *fumus bonis iuris*.

La jurisprudencia exige que la apariencia de buen derecho se imponga de modo evidente, claro, a primera vista, manifiesta y sin necesidad de un análisis profundo de la legalidad del acto impugnado, esto es, sin precisar razonamientos jurídicos sobre el fondo. Se circunscribe a supuestos muy concretos y no permite prejuzgar el fondo.

Y en el supuesto que nos ocupa no existe un motivo de nulidad de pleno derecho que pueda apreciarse a simple vista, sin realizar un análisis exhaustivo y de fondo sobre la auténtica naturaleza del Real Decreto 915/2025. Y todo ello con independencia de que este criterio es complementario del *periculum in mora* y no actúa de forma autónoma.

De hecho, en el mismo Consejo de Ministros el Real Decreto 914/2025, aprobado siguiendo el mismo procedimiento, una ayuda concedida a Santa Bárbara en forma de préstamo subvencionado, para la ‘modernización de los vehículos Pizarro’ y para financiar el programa “vehículos de apoyo a cadenas” (VAC). Y existen múltiples precedentes administrativos de Reales Decretos reguladores de bases concesionales que no han requerido de dictamen del Consejo de Estado.

Y finalmente, para el caso de que no se atendieran las alegaciones anteriores, y se resolviese decretar la suspensión del Real Decreto 915/2025 sería imprescindible exigir a Santa Bárbara la prestación de caución o garantía para responder de los perjuicios que la suspensión del Real Decreto generaría, todo ello de acuerdo con lo previsto en el art. 133.1 LJCA.

Pues la suspensión no solo generaría perjuicios para el interés general sino también para la ATP Cadenas en relación con la posible suspensión de la prefinanciación del contrato. El perjuicio para la “UTE ATP CADENAS” de la suspensión solicitada se concreta en la cuantía del préstamo que se le confiere ex art. 3.1 f) del Real Decreto 915/2025, dada la imposibilidad material y jurídica de realización del programa especial de modernización sin la misma. Dicha cuantía asciende a 1.821.000.000 euros.

QUINTO. Doña Elena Medina Cuadros, Procuradora de los Tribunales, actuando en nombre y representación de “UTE INDDRA SISTEMAS SA-TELEFONICA INGENIERIA DE SEGRURIDAD SAU-TELEFONICA SOUCIONES DE INFORMATIVA Y COMUNICACIONES SAU, se opone también a la medida cautelar solicitada.

Se adhiere a los argumentos esgrimidos por el Abogado del Estado, específicamente en lo relativo la inexistencia del periculum in mora, la prevalencia del interés público y la inaplicabilidad de la apariencia de buen derecho.

Así mismo, destaca el contexto geopolítico actual y la urgencia de reforzar las capacidades de defensa autónoma de los Estados miembros de la UE. Y a esa realidad responde el Plan Industrial y Tecnológico para la Seguridad y la Defensa.

Y subsidiariamente resultaría imprescindible condicionar la medida cautelar a la prestación de la correspondiente caución o garantía por parte de la actora.

SEXTO. D. Antonio Ortega Fuentes, Procurador de los Tribunales, actuando en nombre y presentación de la “UTE Cipherbit SLU” renuncia a presentar alegaciones a la medida cautelar solicitada.

RAZONAMIENTOS JURÍDICOS

PRIMERO. El objeto del recurso y de la suspensión cautelar solicitada aparece referido al Real Decreto 915/2025, de 14 de octubre por el que se establecen las normas reguladoras de la concesión directa de préstamos singulares plurianuales para el desarrollo industrial de programas especiales de modernización en materia de defensa, especificados en el art. 3.1 de dicho Real Decreto, en concreto los programas enumerados en los apartados e) y f) del art. 3.1:

e) Indra Sistemas SA (en adelante Indra)—Escribano Mechanical & Engineering SLU, Union Temporal de Empresas, Ley 18/1982 de 26 de mayo para el PEM Fabricación Avanzada en Movilidad Terrestre Sostenible II, ATP Ruedas: Fabricación Avanzada en Movilidad Terrestre Sostenible II (ATP Ruedas- 1.181.000.000 €).

f) Indra Sistemas SA- Escribano Mechanical & Engineering SLU, Unión Temporal de Empresas, Ley 18/1982 de 26 de mayo para el PEM Fabricación Avanzada en Movilidad Terrestre Sostenible II, ATP Cadenas: Fabricación Avanzada en Movilidad Terrestre Sostenible II. ATP Cadenas- 1.821.000.000 €.

Estos préstamos de carácter singular y plurianuales son concedidos directamente por el Ministerio de Industria y Turismo y están destinados a la prefinanciación parcial de Programas Especiales de Modernización (en adelante “PEM”), para el Ministerio de Defensa.

La concesión del préstamo viene condicionada, tal y como afirma la parte expositiva del Real Decreto 915/2025 de 14 de octubre, por la previa decisión del Ministerio de Defensa sobre las empresas que considera idóneas para el desarrollo de los programas de defensa cuya financiación se acuerda en este real decreto.

La cobertura jurídica de esta financiación a nivel europeo surge de las previsiones contenidas en el art. 42.3 párrafo segundo del Tratado de la Unión Europea - «Los Estados miembros se comprometen a mejora progresivamente sus capacidades militares. La Agencia en el ámbito del desarrollo de las capacidades de defensa, la investigación, la adquisición y el armamento [...] determinará las necesidades operativas, fomentará medidas para satisfacerlas, contribuirá a definir y, en su caso, a aplicar cualquier medida oportuna para reforzar la base industrial y tecnológica del sector de defensa [...]»- que se concretan en la previsión del artículo 346.1 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea en el que se permite que los Estados miembros puedan «adoptar las medidas que estimen necesarias para la protección de los intereses esenciales de seguridad y que se refieran a la producción o al comercio de armas, municiones y material de guerra [...]». Disposiciones que se conectan, por lo que ahora nos ocupa, con la posibilidad contemplada en nuestra ley 38/2003 de 17 de noviembre, General de Subvenciones en el que se establece que, si bien la regla general para concesión de subvenciones es la tramitación de un procedimiento de concurrencia competitiva, podrán concederse de forma directa, y con carácter excepcional, aquellas subvenciones en que se acrediten razones de interés público.

El desarrollo de estos programas especiales de modernización en materia de defensa se conecta no solo con un interés público representado por la modernización de nuestras Fuerzas Armadas y con el impulso de la innovación tecnológica y desarrollo industrial que conllevan estos programas, cuya financiación se propicia, sino también por el contexto geopolítico actual en el que los Estados miembros de la Unión Europea han establecido como objetivo aminorar la dependencia en el abastecimiento exterior de suministros estratégicos y la puesta en marcha de industrias estratégicas que permitan una capacidad de defensa autónoma y el fortalecimiento de la industria nacional.

La Secretaría de Estado de Defensa ya destacó en un documento denominado “Estrategia Industrial de Defensa”, aprobado en el año 2023, que «se adoptarán las medidas necesarias para poder capacitar tecnológicamente e industrialmente a la industria nacional propiciando así no solo un incremento de la autonomía estratégica nacional, sino un beneficio económico, tecnológico y social»; y defiende que «mantener el adecuado grado de “soberanía o autonomía industrial” en su diseño, producción, modernización y sostenimiento, de manera respetuosa con el medioambiente. De esta manera, las “capacidades industriales” nacionales contribuyen de forma crucial, tanto a la superioridad operativa de nuestras “capacidades militares”, como a la libertad de acción del Gobierno de España para su empleo en la defensa de nuestros intereses de seguridad y defensa».

Y así se sostiene también en la Resolución 300/09365/23 de 25 de mayo de la Secretaría de Estado de Defensa por la que se aprueban las Directrices Generales de la Estrategia industrial afirmándose como unos de los principios básicos «Aumentar el nivel de autonomía estratégica en materia de industria de defensa que permita reducir la dependencia de terceros, principalmente en lo relacionado con las Capacidades Industriales Estratégicas de la Defensa» (CIED).

SEGUNDO. Sentadas estas consideraciones generales, procede entrar a conocer la medida cautelar solicitada consistente en que, durante la pendency de este recurso, se suspenda la aplicación de los preceptos del Real Decreto 915/2025 por el que designa a la Unión Temporal de Empresas, formada por Indra Sistemas SA- Escribano Mechanical & Engineering SLU, como beneficiarias de los préstamos contemplados en el art. 3.1 apartados e) y f), y de todos aquellos preceptos relacionados con la concesión de estos

préstamos, así como la suspensión de todos los procedimientos y actos administrativos subsiguientes dictados en ejecución de los anteriores.

A tal efecto, hemos de empezar por señalar que el objeto de este recurso y consiguientemente de la medida cautelar solicitada no es la adjudicación de los contratos a dichas compañías, expediente que se tramita ante el Ministerio de Defensa en un procedimiento independiente susceptible de una impugnación diferenciada - de hecho, la entidad recurrente ya pone de manifiesto su voluntad de impugnar los actos de adjudicación de los contratos de forma independiente ante el órgano jurisdiccional competente para ello-. Debemos centrarnos, por tanto, en el objeto que nos ocupa y que no es otro que la concesión de estos préstamos a dichas compañías.

Ello implica que aunque los préstamos están conectados con la previa decisión del Ministerio de Defensa sobre la compañía o compañías más idóneas para desarrollar estos programas, deben permanecer al margen de nuestra consideración toda argumentación referida a la mayor o menor cualificación para ser adjudicataria de los contratos y las capacidades de las compañías para su realización, cuestiones ajenas al recurso que nos ocupa, para centrarnos en los eventuales perjuicios que la ejecución inmediata de los préstamos aprobados y los anticipos solicitados puede tener en relación con la decisión que pueda adoptarse en este recurso.

Tampoco es posible acceder a la solicitud de tutela cautelar de procedimientos o actuaciones posteriores, aunque derivadas de la adjudicación de estos préstamos, que no constituyan el objeto del recurso que nos ocupa, sin perjuicio que las decisiones que se adopten puedan tener incidencia en los actos ulteriores.

TERCERO. Sobre el *periculum in mora*.

El presupuesto determinante de la tutela cautelar en la jurisdicción contencioso-administrativa es la concurrencia del *periculum in mora*, de modo que la medida cautelar solicitada solo podrá acordarse cuando el recurrente acredite la existencia de un daño o perjuicio irreparable derivado de la

ejecución del acto impugnado que pudiera comprometer la efectividad de la sentencia que en su día resuelva el fondo.

La adopción de medidas cautelares exige ineludiblemente que el recurso pueda perder su finalidad legítima, esto es, que, de no suspenderse el acto o disposición impugnada, se creen situaciones jurídicas irreversibles que convertirían en ineficaz una eventual sentencia estimatoria. Así lo dispone en el artículo 130.1, inciso segundo, al afirmarse que «Previa valoración circunstanciada de todos los intereses en conflicto, la medida cautelar podrá acordarse únicamente cuando la ejecución del acto o la aplicación de la disposición pudieran hacer perder su finalidad legítima al recurso».

Aunque puede denegarse cuando se aprecie una perturbación considerable de los intereses generales que no se corresponda con una quiebra irreversible del eventual derecho de la parte recurrente. Esta ponderación no opera para justificar la adopción de la medida cautelar en ausencia de *periculum in mora* ni para hacer prevalecer el interés del recurrente sobre los intereses generales.

La empresa recurrente considera que la aplicación del Real Decreto 915/2025 y el consiguiente otorgamiento de los préstamos para el desarrollo de los PEM “ATP Ruedas y Cadenas” va a causar un perjuicio grave e irreparable a Santa Bárbara y al interés público, hasta el punto de poner en riesgo la finalidad de este recurso.

Considera que la inmediata ejecución del Real Decreto 915/2025 restringirá las posibilidades efectivas de que Santa Bárbara compita durante la próxima década en el mercado español de la defensa y afectará a su proyección en el mercado internacional y podría generar una “disminución” o “pérdida” de su cuota de mercado y una genérica “afección a los centros de trabajo”, a las “comunidades locales”, o “al riesgo de mantenimiento del empleo”.

Tales perjuicios no pasan de ser una mera alegación carente de prueba que lo avale, sin que resulte acreditado que la ejecución del Real Decreto y los

préstamos que se impugnan le pueda ocasionar perjuicios inminentes, ni menos aun que éstos sean de difícil o imposible reparación. El interesado en obtener la suspensión tiene la carga de probar adecuadamente qué daños y perjuicios de reparación imposible o difícil concurren en el caso para acordar la suspensión, sin que sea suficiente una mera invocación genérica.

Por otra parte, la disminución de la cuota de mercado en la próxima década y una genérica afección a los puestos de trabajo futuros o que podría crear si ella fuese la adjudicataria, no pasan de ser hipotéticos y futuros y no se corresponden con un daño real y actual que justifique la suspensión de la inmediata ejecutividad de las previsiones impugnadas mientras se tramita el procedimiento.

Antes de la formalización de los contratos las empresas beneficiarias podían solicitar (como efectivamente hicieron) un anticipo de las cantidades asociadas a los hitos previstos para 2025 condicionado a la prestación por su parte de una garantía por el 10% del importe de tales cantidades; y si los contratos no se hubieran formalizado antes del 31 de octubre de 2026, las beneficiarias estarían obligadas a devolver al Tesoro Público la totalidad de las cantidades recibidas (apartados 4 y 5 del art. 3).

Lo cierto es que, según se afirma por el Abogado del Estado y las empresas codemandadas, dichos contratos han quedado formalizados en diciembre de 2025, por lo que la eventual estimación de este recurso y consiguientemente la nulidad de los préstamos concedidos tan solo implicaría la obligación de devolver las cantidades que se hubiesen anticipado a dichas empresas, lo cual no pasa de ser una restitución que, aunque importante, no trasciende de la esfera económica, lo que permitiría la ejecución de una eventual sentencia estimatoria.

En otro orden de cosas, los perjuicios invocados parecen referidos más bien a la adjudicación de los programas a dichas empresas, pero tal y como hemos señalado ello no forma parte del Real Decreto impugnado ni integra el procedimiento que nos ocupa.

Debe añadirse que no ha quedado acreditado que la continuidad de la empresa recurrente, su posición actual en el mercado o los puestos actuales de trabajo puedan verse afectados por la concesión de estos préstamos a las empresas competidoras. A tal efecto, debe destacarse que Santa Bárbara, en abril de 2000, fue adquirida por General Dynamics Corporation, convirtiéndose en una filial de la multinacional estadounidense, que es una de las empresas líderes mundiales en la fabricación y diseño en el sector de la defensa por lo que difícilmente su continuidad como empresa o los actuales puestos de trabajo pueden entenderse comprometidos por no ser beneficiaria de los préstamos cuestionados. Sin olvidar que Santa Bárbara es adjudicataria de otros préstamos en España para el desarrollo de otros programas diferentes- Programa “Actualización Vehículos Pizarro (PIZARRO-ACT)”- por importe de 176.000.000 euros concedido por el Real Decreto 914/2025, de 14 de octubre.

CUARTO. Ponderación de los intereses en conflicto.

En la pieza de medidas cautelares deben ponderarse las circunstancias que concurren en cada caso y los intereses en juego, tanto los públicos como los particulares, en forma circunstanciada, según exige el citado artículo 130.2 LJCA. Como reitera hasta la saciedad la jurisprudencia, «cuando las exigencias de ejecución que el interés público presenta son tenues bastarán perjuicios de escasa entidad para provocar la suspensión; por el contrario, cuando aquella exigencia es de gran intensidad, sólo perjuicios de elevada consideración podrán determinar la suspensión de la ejecución del acto» (ATS 3 de junio de 1997, entre otros muchos). Es más, el artículo 130.2 LJCA permite que pese a la existencia de un *periculum in mora* la medida cautelar puede denegarse cuando de ésta pueda seguirse perturbación grave de los intereses generales o de tercero que el Tribunal ponderará en forma circunstanciada. Pero sin olvidar que el criterio de ponderación de los intereses concurrentes es complementario del de la pérdida de la finalidad legítima del recurso.

La entidad recurrente afirma que el interés público no exige la inmediata ejecución del Real Decreto 915/2025. Antes, al contrario, a juicio de la recurrente, la inmediata aplicación del citado Real Decreto y la consiguiente efectividad de los préstamos a Indra y Escribano podría causar un perjuicio al

interés público por entender que dichas entidades no reúnen la solvencia técnica y la experiencia necesarias para la adecuada ejecución de los programas. Así mismo, considera que tampoco existiría perjuicio alguno para las empresas beneficiarias por paralizar la concesión efectiva de los préstamos mientras dure el procedimiento ya que tan solo experimentarían un retraso en la percepción de los préstamos previstos. En conclusión, sostiene que los perjuicios que la aplicación inmediata del Real Decreto 915/2025 ocasionaría al interés público y a la empresa Santa Bárbara son significativamente mayores que los posibles inconvenientes que la suspensión cautelar podría generar para las entidades beneficiarias de los préstamos.

Lo cierto es que, tal y como hemos tenido ocasión de razonar, existe un relevante interés público en desarrollar programas de armamento para la modernización de la defensa nacional y al mismo tiempo constituye una estrategia nacional y de la Unión Europea aminorar la dependencia en el abastecimiento exterior de suministros estratégicos y la puesta en marcha de industrias estratégicas que permitan una capacidad de defensa autónoma y el fortalecimiento de la industria nacional. Y ese interés público, enmarcado en el contexto de una política de seguridad y defensa común de la Unión Europea que establece el compromiso de los Estados miembros a mejorar progresivamente sus capacidades militares, exige el desarrollo de determinados programas de modernización cuya financiación constituye el objeto de este recurso y cuya paralización generaría perjuicios importantes para la puesta en marcha de estos programas y consiguientemente para el cumplimiento de los compromisos internacionales asumidos en el contexto de la Unión Europea.

La suspensión cautelar de más de 3.000 millones de euros de financiación pública, correspondientes a los PEM, no produciría un mero aplazamiento neutro de la inversión, sino una alteración sustancial de la planificación militar, industrial y presupuestaria, con efectos acumulativos difícilmente reversibles. La adopción de la medida cautelar comprometería de forma directa e inmediata la modernización de capacidades militares críticas, el cumplimiento de compromisos internacionales asumidos por España y la estabilidad de un sector industrial estratégico.

Frente a ese relevante interés público en la ejecución de los préstamos no se aprecian perjuicios irreparables para la empresa recurrente, pues si bien la financiación de las compañías competidoras le genera la pérdida de la expectativa de ser el destinatario de esta financiación, ese interés privado ni puede prevalecer sobre el interés público descrito ni superponerse al interés privado de las empresas beneficiarias, que resulta igualmente digno de protección.

La parte recurrente argumenta también la suspensión solicitada en la falta de idoneidad y capacidad técnica de las empresas adjudicatarias, pero lo cierto es que la concesión de los préstamos parte de una previa decisión del Ministerio de Defensa sobre las compañías idóneas para el desarrollo de los programas que se financian y no al revés. Y, esa determinación no puede sustituirse en sede cautelar por el interés propio y privado de la empresa recurrente.

Por otro lado, el debate sobre si las UTE beneficiarias de los préstamos reúnen o no la capacidad técnica, industrial y operativa necesaria para ejecutar el contrato es una cuestión vinculada con la valoración realizada por el Ministerio de Defensa sobre la empresa que resulta más apta y ofrece la opción más adecuada para la ejecución de tales Programas. Y esta última decisión se adopta por el Ministerio de Defensa, órgano distinto al autor del Real Decreto que se impugna, en un expediente diferente al que nos ocupa, y que, aunque relacionado con los préstamos regulados en el Real Decreto impugnado, constituyen un acto distinto susceptible de impugnación independiente. Es más, como acertadamente afirman las empresas beneficiarias actuando como demandadas en este procedimiento, el debate sobre la viabilidad técnica de los adjudicatarios es un debate que exige una valoración técnica compleja, necesariamente apoyada en elementos probatorios que han de apreciarse en un procedimiento contradictorio y, por tanto, incompatible con el carácter provisional del incidente cautelar. Resolver en esta fase (sin contar con el expediente administrativo, los escritos rectores del procedimiento principal y sin práctica de prueba alguna) una cuestión de esta naturaleza supondría exceder claramente el ámbito propio de las medidas

cautelares, y anticipar un enjuiciamiento de fondo respecto de una decisión ajena a este recurso.

QUINTO. Sobre la aplicación de la doctrina del *fumus bonis iuris*.

Finalmente, la empresa recurrente sostiene que procedería acordar la medida cautelar solicitada invocando la apariencia de buen derecho, por entender que concurren motivos de nulidad de pleno derecho: estamos ante una disposición reglamentaria en cuya tramitación debería haberse solicitado el dictamen del Consejo de Estado; por haber predeterminado el otorgamiento de los préstamos sin que se haya acreditado que la concesión directa sea el procedimiento adecuado dada su excepcionalidad y su necesaria aplicación restrictiva, lo que requiere una justificación suficiente de los motivos por los que no es posible acudir a procedimientos de concurrencia pública y de las razones por las que se otorgan a unos concretos operadores y no a otros; y finalmente cuestiona que Indra y Escribano sean las empresas idóneas para la ejecución de los programas en cuestionados.

También esta argumentación debe ser rechazada.

La apariencia de buen derecho (*fumus bonis iuris*) permite en un marco de provisionalidad y dentro del limitado ámbito de la pieza de medidas cautelares, proceder a valorar la solidez de los fundamentos jurídicos de la pretensión, si quiera a los meros fines de la tutela cautelar, pero sin que pueda confundirse con un enjuiciamiento anticipado sobre el fondo del proceso, así lo destacó la STC 148/1993 «el incidente cautelar entraña un juicio de cognición limitada en el que el órgano judicial no debe pronunciarse sobre las cuestiones que corresponde resolver en el proceso principal».

Ahora bien, la jurisprudencia hace una aplicación restrictiva de esta posibilidad utilizándola solo en determinados supuestos muy concretos, entre ellos cuando concurren motivos de nulidad de pleno pero siempre que dichos motivos sean manifiestos y evidentes, por lo que dicha posibilidad no podrá ser tenida en cuenta al predicarse la nulidad de un acto en virtud de causas que han de ser, por primera vez, objeto de valoración y decisión, pues de lo

contrario se prejuzgaría la cuestión de fondo, ello con la consecuencia de que por amparar el derecho a la efectiva tutela judicial se vulneraría otro derecho, también fundamental y recogido en el propio artículo 24 de la Constitución.

En el supuesto que nos ocupa, los dos motivos invocados han sido rebatidos de contrario, discutiéndose por un lado que estemos ante una disposición general y por otro que el procedimiento de concesión directa de estos préstamos es adecuado. En definitiva, no existe un motivo de nulidad de pleno derecho que pueda apreciarse a simple vista, sin realizar un análisis de fondo sobre la auténtica naturaleza del Real Decreto 915/2025 ni sobre la correcta utilización del procedimiento de adjudicación directa de estos préstamos y mucho menos sobre la idoneidad de las empresas beneficiarias de estos préstamos para llevar a cabo el programa que se financia, cuestión esta última que además no es objeto de este procedimiento, como hemos destacado de forma reiterada a lo largo de esta resolución. Es por ello que no procede apreciar los requisitos necesarios para aplicar la doctrina del *fumus bonis iuris* y, en consecuencia, suspender la inmediata ejecutividad del Real Decreto impugnado.

SEXTO. Costas.

A tenor de lo establecido por el artículo 139 de la Ley de la Jurisdicción, procede imponer las costas a la parte recurrente pues no se aprecian razones que justifiquen no hacerlo, limitándola a la suma de 1000 euros que por todos los conceptos deberá abonar a cada una de las partes que han presentado escritos de alegaciones en el incidente cautelar.

LA SALA ACUERDA: DENEGAR la medida cautelar solicitada por “Santa Bárbara Sistemas SA”, imponiendo las costas a la parte recurrente con los límites señalados.

Así lo acuerdan, mandan y firman los Excmos. Sres. Magistrados indicados al margen.

