

C/2025/2114

3.4.2025

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN**  
**sobre la metodología para gestionar el cumplimiento parcial de las medidas del Plan para Ucrania en**  
**virtud del Reglamento sobre el Mecanismo para Ucrania**

(C/2025/2114)

El pago de la ayuda financiera con cargo al Plan para Ucrania está supeditado al cumplimiento satisfactorio de las medidas cualitativas y cuantitativas predefinidas dispuestas en el anexo de la Decisión 2024/1447 <sup>(1)</sup>.

El Reglamento 2024/792 <sup>(2)</sup> establece que, si una o varias de estas medidas no se cumplen satisfactoriamente, la Comisión debe informar de ello al Consejo y al Parlamento sin demora indebida y puede suspender la ayuda financiera no reembolsable o la ayuda en forma de préstamo correspondiente a dichas medidas, garantizando así el cumplimiento del principio de buena gestión financiera, conforme a lo dispuesto en el artículo 310, apartado 5, del TFUE, el Reglamento 2024/2509 <sup>(3)</sup> y el artículo 6, apartado 8, del Acuerdo marco <sup>(4)</sup>.

El artículo 26, apartado 5, del Reglamento 2024/792 dispone que la Comisión debe elaborar, a modo de orientación, una metodología para gestionar el cumplimiento parcial de las medidas.

La metodología favorece el mantenimiento de la ejecución del Plan, reflejando su carácter basado en los resultados y la combinación de reformas e inversiones. También sienta las condiciones para un rápido desembolso de la financiación y garantiza que cualquier suspensión sea proporcional y predecible, al tiempo que se protegen los intereses financieros de la Unión.

Ucrania debe seguir garantizando su pleno compromiso de cumplir a tiempo las medidas cualitativas y cuantitativas del Plan. Una suspensión parcial de los pagos deja a Ucrania más tiempo para resolver problemas concretos de ejecución, mientras se acoge a un pago parcial vinculado a las medidas cumplidas de manera satisfactoria.

Si se cumplen las medidas correspondientes en un plazo de doce meses a partir de la suspensión inicial, la Comisión llevará a cabo una nueva evaluación, con arreglo al procedimiento establecido en el artículo 26, apartado 4, del Reglamento 2024/792. En primer lugar, presentará al Consejo sin demora injustificada una propuesta de Decisión de Ejecución del Consejo por la que se determine el cumplimiento satisfactorio de las condiciones de pago. Sobre la base de la decisión adoptada por el Consejo, la Comisión adoptará una decisión por la que se autorice el desembolso del importe adeudado.

Si la Comisión considera que Ucrania no ha adoptado las medidas necesarias en un plazo de doce meses a partir de la evaluación negativa inicial, iniciará el procedimiento establecido en el artículo 26, apartado 6, del Reglamento 2024/792. En primer lugar, notificará oficialmente a Ucrania que ha transcurrido el período de doce meses y que, a juzgar por la información que obra en poder de la Comisión, no se han adoptado las medidas necesarias. Ucrania dispondrá entonces de dos meses a partir de la comunicación de la notificación de la Comisión para presentar sus observaciones.

Tras estas observaciones, si la Comisión llega a la conclusión de que Ucrania no ha adoptado las medidas necesarias, presentará una propuesta de Decisión de Ejecución del Consejo por la que se reduzca el importe de la ayuda financiera no reembolsable y del préstamo proporcionalmente a la parte correspondiente a las medidas cualitativas y cuantitativas pertinentes. De conformidad con el artículo 26, apartado 6, del Reglamento 2024/792, el Consejo se pronunciará, por regla general, en el plazo de un mes a partir de la recepción de la propuesta de la Comisión, si bien podrá modificar la propuesta de la Comisión y adoptar la propuesta modificada mediante una decisión de ejecución, por mayoría cualificada.

<sup>(1)</sup> Decisión de Ejecución (UE) 2024/1447 del Consejo, de 14 de mayo de 2024, relativa a la aprobación de la evaluación del Plan para Ucrania (DO L, 2024/1447, 24.5.2024, ELI: [http://data.europa.eu/eli/dec\\_impl/2024/1447/oj](http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2024/1447/oj)).

<sup>(2)</sup> Reglamento (UE) 2024/792 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de febrero de 2024, por el que se establece el Mecanismo para Ucrania (DO L, 2024/792, 29.2.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/792/oj>).

<sup>(3)</sup> Reglamento (UE, Euratom) 2024/2509 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de septiembre de 2024, sobre las normas financieras aplicables al presupuesto general de la Unión (DO L, 2024/2509, 26.9.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/2509/oj>).

<sup>(4)</sup> Acuerdo marco entre la Unión Europea y Ucrania sobre disposiciones específicas para la ejecución de la financiación de la Unión en el marco del Mecanismo para Ucrania, de 22 de mayo de 2024.

Si una medida que se haya considerado cumplida satisfactoriamente se revoca y deja de ajustarse al anexo de la Decisión 2024/1447, la Comisión aplicará la misma metodología y suspenderá el importe correspondiente del pago en el siguiente tramo, una vez confirmada la revocación. Del artículo 26, apartado 3, del Reglamento 2024/792 se desprende que puede considerarse que se han cumplido satisfactoriamente la condición previa y las medidas cualitativas y cuantitativas si no se han revocado las medidas relacionadas con aquellas en las que Ucrania ya haya logrado un cumplimiento satisfactorio. Si la Comisión llega a la conclusión, durante la evaluación de un tramo posterior, de que se ha revocado una medida que antes se consideraba cumplida satisfactoriamente, propondrá al Consejo que suspenda el importe correspondiente de los siguientes desembolsos con cargo al Plan y, a continuación, seguirá las etapas explicadas en los párrafos anteriores.

La metodología tiene en cuenta que no todas las medidas contribuyen por igual a la consecución de los objetivos del Plan. Por ejemplo, no puede atribuirse el mismo valor a la adopción de una estrategia o un plan de acción que a la entrada en vigor de una ley, desde el punto de vista de su contribución directa a la consecución de los objetivos del Mecanismo. Asimismo, existe un enfoque diferente con respecto a la inversión, a fin de incentivar a Ucrania a absorber todos los fondos a su disposición con cargo al Mecanismo. Como tal, la metodología distingue tres tipos de medidas del Plan, a saber:

- 1) **Medidas de reforma primaria:** se trata de medidas relacionadas con la entrada en vigor y la aplicación inmediata de las leyes ucranianas que requieran la aprobación del Parlamento ucraniano y la ratificación por parte de la Presidencia. Estas medidas tienen un **coeficiente de 2**.
- 2) **Medidas de reforma ordinaria:** se trata de todas las demás medidas de reforma distintas de las de reforma primaria (por ejemplo, adopción por el Gobierno de reglamentos, resoluciones, estrategias, planes de acción, hojas de ruta, etc., además de la puesta en funcionamiento de los sistemas informáticos, entre otras cosas). Estas medidas tienen un **coeficiente de 1**.
- 3) **Medidas de inversión:** se trata de medidas vinculadas a las inversiones. Estas medidas no tienen ningún coeficiente asignado, ya que utilizan un enfoque diferente, como se explica a continuación.

La metodología consta de las cuatro fases siguientes:

- 1) **Cálculo del valor medio por tramo.**

Este cálculo se hará dividiendo el importe total del tramo [la suma de i) la ayuda financiera no reembolsable y ii) la ayuda en forma de préstamo] por el número total de medidas (tanto las de reforma como las de inversión) en el tramo correspondiente.

- 2) **Cálculo del valor de suspensión de las medidas no cumplidas satisfactoriamente.**

Para tener debidamente en cuenta las diferencias entre medidas, la Comisión aplicará coeficientes a las medidas de reformas primaria y ordinaria, y un enfoque específico sobre las medidas de inversión, como sigue:

- a. **Medidas de reforma primaria** = valor medio de las medidas (calculado con arreglo al punto 1) multiplicado por un coeficiente de 2.
- b. **Medidas de reforma ordinaria** = valor medio de las medidas (calculado con arreglo al punto 1) multiplicado por un coeficiente de 1.
- c. **Medidas de inversión** = diferencia entre el importe especificado en la descripción de la medida de inversión (en el anexo de la Decisión 2024/1447 del Consejo) y los créditos comprometidos reales en los presupuestos estatales ucranianos de los ejercicios anteriores desde el 14 de mayo de 2024. El Plan distingue **tres clases de medidas de inversión**:
  - i) **final** (referida a las inversiones comprometidas en 2024-2027),
  - ii) **provisional** (referida a las inversiones comprometidas en 2025-2026),
  - iii) **especial** (referida a las medidas del capítulo «Descentralización y política regional», el cual contempla la obligación, en virtud del artículo 16, apartado 4, del Reglamento (UE) 2024/792, de asignar al menos el 20 % de la ayuda no reembolsable a las necesidades de las autoridades subnacionales).

Para evitar la doble contabilización, la suspensión de las medidas finales de inversión y de las medidas especiales de inversión antes mencionadas **no es acumulativa**.

Asimismo, cualquier suspensión de una medida final de inversión se ajustará en función de cualquier suspensión anterior aplicada a la medida provisional correspondiente de inversión, en el caso de que Ucrania no haya adoptado las disposiciones necesarias para levantar esa suspensión en un plazo de doce meses.

- 3) **Asignación de la fuente de financiación a cada medida del tramo trimestral.** El anexo de la Decisión 2024/1447 no asigna una fuente de financiación a cada una de las medidas. Esta tarea se especifica en las decisiones de ejecución pertinentes del Consejo sobre cada evaluación trimestral. Esta práctica ya se ha aplicado a las decisiones de ejecución del Consejo relacionadas con los dos primeros tramos del Plan <sup>(3)</sup>. En cada tramo trimestral, la Comisión propone asignar determinadas medidas a la ayuda financiera no reembolsable y el resto a la ayuda en forma de préstamo.

La asignación propuesta queda por determinar a discreción de la Comisión, de conformidad con el principio de proporcionalidad y teniendo en cuenta el interés superior en la consecución de los objetivos del Mecanismo para Ucrania.

Al proponer la asignación y como norma general, la Comisión asignará en primer lugar a la ayuda financiera no reembolsable las medidas que se considere que no se han cumplido satisfactoriamente.

- 4) **Cálculo del importe revisado por desembolsar** El importe suspendido se restará de la ayuda financiera disponible, sobre la base de la asignación de la fuente de financiación, tal como se propone en el punto 3).

Cuando el valor de suspensión sea superior a la ayuda financiera no reembolsable puesta a disposición en el tramo trimestral en cuestión, se suspenderá la diferencia con respecto a la ayuda en forma de préstamo.

El importe suspendido no puede ser superior al importe total de la financiación asignada al tramo correspondiente, a saber, la suma de la ayuda no reembolsable y la ayuda en forma de préstamo.

Cuando la ayuda en forma de préstamo se vea afectada, el cálculo del importe revisado por desembolsar tendrá en cuenta la liquidación de la prefinanciación.

La Comisión podrá revisar y modificar esta metodología cuando disponga de más experiencia con su aplicación.

---

<sup>(3)</sup> Decisión de Ejecución (UE) 2024/2149 del Consejo, de 6 de agosto de 2024, por la que se determina el cumplimiento satisfactorio de las condiciones para el pago del primer tramo de la ayuda financiera no reembolsable y de la ayuda en forma de préstamo en el marco del Plan para Ucrania del Mecanismo para Ucrania (DO L, 2024/2149, 8.8.2024, ELI: [http://data.europa.eu/eli/dec\\_impl/2024/2149/oj](http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2024/2149/oj)).

Decisión de Ejecución (UE) 2024/3220 del Consejo, de 9 de diciembre de 2024, por la que se determina el cumplimiento satisfactorio de las condiciones para el pago del primer tramo de la ayuda financiera no reembolsable y de la ayuda en forma de préstamo en el marco del Plan para Ucrania del Mecanismo para Ucrania (DO L, 2024/3220, 30.12.2024, ELI: [http://data.europa.eu/eli/dec\\_impl/2024/3220/oj](http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2024/3220/oj)).