2026/2623

25.11.2026

DECISIÓN DE EJECUCIÓN (UE) 2026/2623 DEL CONSEJO

de 23 de noviembre de 2026

por la que se modifica la Decisión de Ejecución (UE) 2026/919, por la que se aprueba la ayuda a Ucrania para la ejecución de la estrategia de financiación ucraniana

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea,

Visto el Reglamento (UE) 2026/467 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de febrero de 2026, por el que se establece una cooperación reforzada para el establecimiento del préstamo de apoyo a Ucrania para 2026 y 2027 ([1]), y en particular su artículo 8,

Vista la propuesta de la Comisión Europea,

Considerando lo siguiente:

(1) En marzo de 2026, Ucrania presentó la estrategia de financiación ucraniana, que proporciona información detallada sobre las necesidades de financiación y las fuentes de financiación de Ucrania, así como sobre sus necesidades de defensa y de ayuda militar en especie para el período que finaliza el 31 de diciembre de 2026. La evaluación de esa estrategia por parte de la Comisión fue aprobada por el Consejo mediante la Decisión de Ejecución (UE) 2026/919 ([2]).

(2) De conformidad con el artículo 6, apartado 1, del Reglamento (UE) 2026/467, la estrategia de financiación ucraniana proporcionará detalles sobre las necesidades de financiación y las fuentes de financiación de Ucrania, en principio para los siguientes doce meses.

(3) El 27 de octubre de 2026, Ucrania presentó la estrategia de financiación ucraniana, con sus necesidades de financiación y sus fuentes de financiación para 2027.

(4) De conformidad con el artículo 7 del Reglamento (UE) 2026/467, la Comisión ha evaluado la estrategia de financiación ucraniana con arreglo a los criterios de evaluación establecidos en su apartado 3. Para llevar a cabo tal evaluación, la Comisión actuó en estrecha cooperación con Ucrania, en la medida de lo posible.

(5) De conformidad con el artículo 7, apartado 3, letra a), del Reglamento (UE) 2026/467, la Comisión ha evaluado la integridad, viabilidad y coherencia de la estrategia de financiación ucraniana con las hipótesis subyacentes.

(6) De conformidad con el artículo 7, apartado 3, letra b), del Reglamento (UE) 2026/467, la Comisión ha evaluado la coherencia de la información que contiene la estrategia de financiación ucraniana con fuentes externas. En septiembre y octubre de 2026, la Comisión celebró consultas con el Fondo Monetario Internacional sobre las necesidades de financiación previstas de Ucrania. Los servicios de la Comisión y el Servicio Europeo de Acción Exterior también celebraron consultas con expertos de la Plataforma de Donantes a Ucrania y del Grupo de Contacto para la Defensa de Ucrania.

(7) La Comisión también ha evaluado la coherencia de las necesidades de financiación exterior previstas de Ucrania para las que requiere apoyo con la distribución indicativa del préstamo de apoyo a Ucrania establecida en el artículo 7, apartado 3, letra c), del Reglamento (UE) 2026/467.

([1]) DO L, 2026/467, 26.2.2026, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2026/467/oj.

([2]) Decisión de Ejecución (UE) 2026/919 del Consejo, de 23 de abril de 2026, por la que se aprueba la ayuda a Ucrania para la ejecución de la estrategia de financiación ucraniana (DO L, 2026/919, 23.4.2026, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2026/919/oj).

(8) De conformidad con el artículo 7, apartado 3, letra d), del Reglamento (UE) 2026/467, los servicios de la Comisión y el Servicio Europeo de Acción Exterior han evaluado el cumplimiento de Ucrania de la condición previa establecida en el artículo 5, apartado 1, de dicho Reglamento. Ucrania sigue defendiendo y respetando mecanismos democráticos efectivos, tales como un sistema parlamentario multipartidista y el Estado de Derecho, y garantizando el respeto de los derechos humanos, incluidos los derechos de las personas pertenecientes a minorías. La defensa y el respeto del Estado de Derecho incluirán la lucha contra la corrupción.

(9) Sobre la base de la evaluación mencionada en los considerandos 5 a 8 y de conformidad con el artículo 7, apartado 4, del Reglamento (UE) 2026/467, la Comisión evaluó positivamente la estrategia de financiación ucraniana para 2027 presentada por Ucrania. Dicha evaluación positiva debe aprobarse, y deben determinarse en la presente Decisión, de conformidad con el artículo 8 del Reglamento (UE) 2026/467, los importes de la ayuda que ha de ponerse a disposición de Ucrania para contribuir a la ejecución de esta estrategia.

(10) Los importes determinados en la presente Decisión se ajustan a los objetivos establecidos en el artículo 2 del Reglamento (UE) 2026/467.

(11) La ayuda ofrecida en el marco del préstamo de apoyo a Ucrania será financiada mediante empréstitos contraídos por la Comisión en nombre de la Unión sobre la base del artículo 24, apartado 1, del Reglamento (UE) 2026/467. Con arreglo al artículo 8, apartado 3, del Reglamento (UE) 2026/467, los importes del préstamo de apoyo a Ucrania que se pondrán a su disposición en virtud de la presente Decisión se han determinado sobre la base de las necesidades de financiación exterior previstas de Ucrania para el período comprendido entre el 1 de enero de 2027 y el 31 de diciembre de 2027, teniendo en cuenta las contribuciones disponibles y previstas de otros donantes. El importe total de 45 000 000 000 EUR para 2027, combinado con el importe de 45 000 000 000 EUR puesto a disposición de Ucrania en virtud de la Decisión de Ejecución (UE) 2026/919 para 2026, no supera el importe máximo contemplado en el artículo 4, apartado 1, del Reglamento (UE) 2026/467. Al determinar esos importes, la contribución de la Unión se ha fijado en un nivel que tiene en cuenta las contribuciones de otros donantes internacionales, garantizando así un reparto equitativo de la carga a la hora de cubrir las necesidades de financiación de Ucrania.

(12) Según la estrategia de financiación ucraniana para 2027, 13 300 000 000 EUR están destinados a ayuda macrofinanciera concedida para el objetivo establecido en el capítulo III del Reglamento (UE) 2026/467 o a ayuda presupuestaria en forma de préstamo que se ejecutará en el marco del Mecanismo para Ucrania con arreglo al capítulo III del Reglamento (UE) 2024/792 del Parlamento Europeo y del Consejo ([3]), y 31 700 000 000 EUR están destinados a apoyar las capacidades industriales de defensa de Ucrania de conformidad con el capítulo IV del Reglamento (UE) 2026/467.

(13) Además, a efectos de la ayuda presupuestaria, la determinación de los importes refleja una evaluación de las modalidades de financiación adecuadas, teniendo en cuenta la naturaleza y la urgencia de las necesidades de financiación. Sobre esta base, deben concederse 6 650 000 000 EUR en forma de préstamos constituidos con arreglo al capítulo III del Reglamento (UE) 2024/792 y 6 650 000 000 EUR en concepto de ayuda macrofinanciera concedida para el objetivo establecido en el capítulo III del Reglamento (UE) 2026/467. Los importes indicativos de los tramos de la ayuda macrofinanciera establecidos en el artículo 1 de la presente Decisión de Ejecución pueden ser objeto de ulteriores ajustes con arreglo al memorando de entendimiento aprobado de conformidad con el artículo 11 del Reglamento (UE) 2026/467.

(14) Habida cuenta de la difícil situación financiera de Ucrania y de la urgencia de la situación provocada por la guerra en curso, y con el fin de acelerar el proceso, la presente Decisión debe entrar en vigor en la fecha de su publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea* y debe aplicarse a partir del día de su adopción.

(15) Por lo tanto, procede modificar la Decisión de Ejecución (UE) 2026/919 en consecuencia.

([3]) 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).

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

La Decisión de Ejecución (UE) 2026/919 se modifica como sigue:

1) El artículo 1 se sustituye por el texto siguiente:

«*Artículo 1*

Aprobación de la evaluación de la estrategia de financiación ucraniana

Queda aprobada la evaluación de la estrategia de financiación de Ucrania presentada el 24 de marzo de 2026. En el anexo I de la presente Decisión se establece dicha evaluación sobre la base de los criterios establecidos en el artículo 7, apartado 3, del Reglamento (UE) 2026/467.».

2) Se inserta el artículo siguiente:

«*Artículo 1* bis

Aprobación de la evaluación de la estrategia de financiación ucraniana para 2027

Queda aprobada la evaluación de la Comisión de la estrategia de financiación ucraniana para 2027 presentada por Ucrania el 27 de octubre de 2026. En el anexo II de la presente Decisión se establece la evaluación realizada con arreglo a los criterios establecidos en el artículo 7, apartado 3, del Reglamento (UE) 2026/467.».

3) Se inserta el artículo siguiente:

«*Artículo 2* bis

Importe de la ayuda puesta a disposición de Ucrania para 2027

1. Se pondrá a disposición de Ucrania una ayuda por un importe máximo de 45 000 000 000 EUR para la ejecución de la estrategia de financiación ucraniana para 2027 durante el período comprendido entre el 1 de enero de 2027 y el 31 de diciembre de 2027.

2. De conformidad con el artículo 8, apartado 2, del Reglamento (UE) 2026/467, se podrá acceder a la ayuda a que se refiere el apartado 1 del presente artículo del siguiente modo:

a) hasta 6 650 000 000 EUR para ayuda presupuestaria en forma de préstamo que debe constituirse con arreglo al capítulo III del Reglamento (UE) 2024/792;

b) hasta 6 650 000 000 EUR para ayuda macrofinanciera concedida para el objetivo establecido en el capítulo III del Reglamento (UE) 2026/467;

c) hasta 31 700 000 000 EUR para apoyar las capacidades industriales de defensa de Ucrania, de conformidad con el capítulo IV del Reglamento (UE) 2026/467.».

4) Se inserta el artículo siguiente:

«*Artículo 3* bis

Tramos de la ayuda macrofinanciera en 2027

1. La ayuda puesta a disposición de Ucrania como ayuda macrofinanciera concedida para el objetivo establecido en el capítulo III del Reglamento (UE) 2026/467 para 2027 se proporcionará en un máximo de tres tramos.

2. El valor indicativo de los tramos a que se refiere el apartado 1 será el siguiente:

a) un primer tramo de 2 000 000 000 EUR;

b) un segundo tramo de 3 000 000 000 EUR;

c) un tercer tramo de 1 650 000 000 EUR.».

(5) el anexo se modifica como sigue:

a) el título «Anexo» se sustituye por el título «Anexo I».

b) se añade el texto que figura como anexo II en el anexo de la presente Decisión.

Artículo 2

La presente Decisión entrará en vigor el día de su publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea*.

Será aplicable a partir de la fecha de su adopción.

Hecho en Bruselas, el 23 de noviembre de 2026.

Por el Consejo

El Presidente

M. HEYDON

ANEXO

«ANEXO II

Evaluación de la estrategia de financiación ucraniana para 2027

Marco jurídico

El Reglamento (UE) 2026/467 establece que para recibir ayuda financiera y económica en el marco del préstamo de apoyo a Ucrania, Ucrania debe presentar a la Comisión la estrategia de financiación ucraniana. Dicha estrategia de financiación ucraniana proporciona detalles sobre las necesidades de financiación y las fuentes de financiación de Ucrania, en principio para 2027.

De conformidad con el artículo 6 del Reglamento (UE) 2026/467, en marzo de 2026 Ucrania presentó la estrategia de financiación ucraniana, que proporcionaba detalles sobre las necesidades de financiación y las fuentes de financiación para el período comprendido hasta finales de 2026 (en lo sucesivo, "estrategia de financiación ucraniana para 2026"). El 23 de abril de 2026, el Consejo aprobó la ayuda a Ucrania para la ejecución de la estrategia de financiación ucraniana para 2026 mediante una decisión de ejecución ([1]). El 27 de octubre de 2026, Ucrania presentó la estrategia de financiación ucraniana, en la que se proporcionaban detalles sobre sus necesidades de financiación y sus fuentes de financiación para 2027.

La Comisión evaluó que la estrategia de financiación ucraniana para 2027 contuviera todos los elementos exigidos en el artículo 6, apartado 2, del Reglamento (UE) 2026/467.

El artículo 7, apartado 1, del Reglamento (UE) 2026/467 exige que la Comisión evalúe la estrategia de financiación ucraniana sin demora indebida. Las condiciones respectivas de la evaluación figuran en el artículo 7, apartados 2 y 3, del Reglamento (UE) 2026/467:

Cooperación con Ucrania

Los servicios de la Comisión, junto con el Servicio Europeo de Acción Exterior, celebraron varias reuniones con el Ministerio de Hacienda y el Ministerio de Defensa de Ucrania antes de la presentación de la estrategia de financiación ucraniana el 27 de octubre de 2026 para debatir la preparación de esta estrategia para 2027, las necesidades presupuestarias y de defensa de Ucrania, los compromisos de los donantes y el déficit de financiación resultante.

Integridad, viabilidad y coherencia de la estrategia de financiación ucraniana con las hipótesis subyacentes

La estrategia de financiación ucraniana para 2027 cumple los requisitos de integridad, viabilidad y coherencia establecidos en el artículo 7, apartado 3, letra a), del Reglamento (UE) 2026/467.

La estrategia de financiación ucraniana para 2027 y los cuadros y anexos que la acompañan proporcionan el conjunto completo de información exigida por el artículo 6, apartado 2, del Reglamento (UE) 2026/467. Los principales enfoques metodológicos e hipótesis se explican en un anexo de la estrategia de financiación ucraniana para 2027.

([1]) Decisión de Ejecución (UE) 2026/919 del Consejo, de 23 de abril de 2026, por la que se aprueba la ayuda a Ucrania para la ejecución de la estrategia de financiación ucraniana (DO L, 2026/919, 23.4.2026, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2026/919/oj).

La estrategia de financiación ucraniana para 2027 se basa en la hipótesis de que la guerra continuará a lo largo de 2027. Las variables macroeconómicas y los escenarios presupuestarios previstos son coherentes con el Presupuesto del Estado para 2027 y el escenario 2 de la declaración presupuestaria 2027-2029 de que la guerra tendrá una fase activa más larga. Las previsiones suponen un tipo de cambio de 1 EUR = 54,6 UAH para 2027.

Por lo general, las previsiones del gasto de las administraciones públicas se presentan con el nivel de detalle requerido y se desglosan adecuadamente por función y subsector, incluidos los datos de defensa basados en el presupuesto, que se presentan con arreglo a su clasificación económica.

Las previsiones de ingresos de las administraciones públicas también se presentan con el nivel de detalle requerido. La estrategia de financiación ucraniana para 2027 incluye información sobre la evolución financiera pasada y prevista de Ucrania, por trimestre y año, además de información sobre la situación de liquidez (saldo de caja) a nivel de las administraciones públicas, las amortizaciones de la deuda, una estrategia de emisión de deuda, otros flujos de creación y reducción de deuda y el volumen de atrasos en los pagos y su evolución prevista a nivel de las administraciones públicas.

La estrategia de financiación ucraniana para 2027 incluye información sobre las necesidades previstas de ayuda militar en especie.

Por lo que se refiere a las necesidades brutas de financiación, la estrategia de financiación ucraniana para 2027 ofrece una buena visión general de los factores determinantes de las necesidades de financiación, además del saldo presupuestario global, incluida la evolución financiera, como los colchones de liquidez y el impacto de los flujos y la amortización relacionados con la deuda.

Las necesidades brutas de financiación notificadas son coherentes con el informe más reciente del Fondo Monetario Internacional (FMI).

Por lo que se refiere específicamente a las necesidades de defensa, la estrategia de financiación ucraniana para 2027 contiene un desglose completo y coherente de todas las necesidades, que comprende desde las necesidades presupuestarias hasta las necesidades de ayuda militar en especie fuera del ámbito del presupuesto ordinario de Ucrania. Los datos presentados en la estrategia de financiación ucraniana para 2027 junto con las explicaciones que los acompañan permiten comprender correctamente las necesidades de Ucrania en materia de defensa, tanto dentro como fuera del presupuesto.

Por último, la estrategia de financiación ucraniana para 2027 presenta una visión general completa de la ayuda prevista por parte de los donantes en 2027, tanto en forma de ayuda presupuestario como de ayuda en especie.

Sobre la base de la información presentada, las necesidades de ayuda en materia de defensa, que ascienden a 31 700 000 000 EUR, y de ayuda presupuestaria, que ascienden a 13 300 000 000 EUR, se exponen de manera coherente y lógica.

Por último, en la estrategia de financiación ucraniana se esboza un déficit presupuestario y de defensa residual en 2027 de alrededor de 27 000 000 000 EUR para ayuda presupuestaria en el escenario de referencia y de 40 900 000 000 EUR para defensa. Ese déficit se añade a la ayuda prestada a través del préstamo de apoyo a Ucrania. También indica riesgos para su escenario de referencia, incluidos, entre otros, riesgos macroeconómicos y financieros, un mayor deterioro de la situación en materia de seguridad, riesgos geopolíticos y retrasos o una reducción de la financiación exterior. Este último aspecto podría llevar el déficit presupuestario residual a 30 000 000 000 EUR. Además, el déficit de defensa de 40 900 000 000 EUR tiene en cuenta los compromisos que se espera que se cumplan con un alto nivel de certeza. El déficit de defensa podría reducirse en función del cumplimiento de los compromisos contraídos en la cumbre de la OTAN en Ankara.

La estrategia de financiación ucraniana incluye medidas de mitigación y políticas para tratar las necesidades de financiación y defensa por cubrir y mitigar los riesgos a la baja. Entre ellas destacan la priorización de los gastos, el uso de fondos de reserva y la gestión de la liquidez de tesorería. También componen la estrategia medidas de movilización de los ingresos nacionales, mediante la mejora de la administración tributaria y del cumplimiento de las obligaciones tributarias, y una ampliación de la base imponible, así como mejoras en la eficiencia del gasto. Cuando estas medidas sean insuficientes para atajar el déficit, Ucrania tratará de movilizar ayuda externo adicional, en particular acelerando o reasignando los recursos ya disponibles y, en caso necesario, obteniendo financiación adicional de socios internacionales.

Vista la explicación de las medidas de contingencia para atender las necesidades de financiación y defensa no cubiertas y mitigar los riesgos a la baja que aumentarían el déficit, la estrategia de financiación ucraniana se considera viable.

Coherencia de la información que contiene la estrategia de financiación ucraniana con fuentes externas, incluida cualquier revisión reciente del FMI y la información de la Plataforma de Donantes a Ucrania y del Grupo de Contacto para la Defensa de Ucrania

La estrategia de financiación ucraniana para 2027 es coherente con las fuentes externas disponibles, tal y como exige el artículo 7, apartado 3, letra b), del Reglamento (UE) 2026/467.

El resultado de las consultas con el FMI puso de manifiesto que los elementos pertinentes de la estrategia de financiación de Ucrania eran coherentes con los datos del FMI, tras la visita realizada por sus servicios en septiembre de 2026 para evaluar la evolución y los avances recientes.

Por lo que se refiere a los desembolsos trimestrales en el marco de la ayuda presupuestaria, la estrategia de financiación ucraniana para 2027 y sus cuadros adjuntos se basan en la hipótesis de que los pagos 11.º, 12.º, 13.º y 14.º se corresponderán con los importes y el calendario indicativo que figuran en el anexo de la Decisión de Ejecución (UE) 2026/1923 del Consejo.

La información sobre la financiación de otros donantes es coherente con la información recogida a través de la Plataforma de Donantes a Ucrania y con los datos presupuestarios que se presentan periódicamente en las reuniones de la Plataforma, así como con el resultado de las consultas con la Plataforma respecto de la estrategia de financiación ucraniana para 2027.

La información relativa a las necesidades de defensa y fuentes de ayuda existentes también es coherente con la información comunicada a través del Grupo de Contacto para la Defensa de Ucrania, así como con el resultado de las consultas con el Grupo de Contacto para la Defensa de Ucrania respecto de la estrategia de financiación ucraniana para 2027.

Coherencia de las necesidades de financiación exterior previstas con la distribución indicativa del préstamo de apoyo a Ucrania

Las cifras son coherentes con las asignaciones indicativas del préstamo de apoyo a Ucrania establecidas en el artículo 7, apartado 3, letra c), del Reglamento (UE) 2026/467.

En consonancia con la evaluación de la Comisión de la integridad, viabilidad y coherencia de la estrategia de financiación ucraniana para 2027, debe ponerse a disposición de Ucrania para 2027 un importe total de ayuda de hasta 45 000 000 000 EUR, de los cuales hasta 13 300 000 000 EUR para ayudas presupuestarias y hasta 31 700 000 000 EUR para apoyo en materia de defensa.

Por lo que se refiere a la asignación de la ayuda presupuestaria entre el Mecanismo para Ucrania y el capítulo III del Reglamento (UE) 2026/467, deben concederse 6 650 000 000 EUR en forma de préstamos que han de ejecutarse con arreglo al capítulo III del Reglamento (UE) 2024/792 ([2]) y 6 650 000 000 EUR en forma de ayuda macrofinanciera que se otorgará con arreglo al capítulo III del Reglamento (UE) 2026/467. Esto se basa en una evaluación de las modalidades de financiación adecuadas, teniendo en cuenta la naturaleza y la urgencia de las necesidades de financiación.

Al evaluar el calendario de pagos propuesto en el marco de la ayuda presupuestaria, la Comisión toma en consideración las diversas fuentes de financiación de que dispone el Gobierno de Ucrania. Al poner en práctica el calendario detallado del préstamo de apoyo a Ucrania en 2027, es posible que la Comisión tenga que ajustar los pagos por tramos trimestrales en función de la evolución de la situación real de liquidez del Gobierno de Ucrania. La ayuda macrofinanciera en 2027 se distribuirá como máximo en tres tramos, de conformidad con el capítulo III del Reglamento (UE) 2026/467. El valor indicativo de estos tramos es de 2 000 000 000 EUR para el primer tramo, de 3 000 000 000 EUR para el segundo tramo y de 1 650 000 000 EUR para el tercer tramo. Los importes indicativos de los tramos de la ayuda macrofinanciera que se indican en el artículo 1 de la presente Decisión pueden ser objeto de ulteriores ajustes con arreglo al memorando de entendimiento aprobado de conformidad con el artículo 11 del Reglamento (UE) 2026/467.

([2]) 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).

Cumplimiento de la condición previa establecida en el artículo 5, apartado 1, del Reglamento (UE) 2026/467

La estrategia de financiación ucraniana para 2027 cumple la condición previa establecida en el artículo 5, apartado 1, del Reglamento (UE) 2026/467. En particular, Ucrania continúa defendiendo y respetando mecanismos democráticos efectivos, tales como un sistema parlamentario multipartidista, y el Estado de Derecho, y sigue garantizando el respeto de los derechos humanos, incluidos los derechos de las personas pertenecientes a minorías. La defensa y el respeto del Estado de Derecho incluyen la lucha contra la corrupción. La evaluación detallada se ha llevado a cabo para su presentación a los órganos competentes del Parlamento Europeo y del Consejo de conformidad con el artículo 5, apartado 2, del Reglamento (UE) 2026/467.».