



Bruselas, 10 de septiembre de 2025
(OR. en)

12722/25

RESUA 16
FIN 1059
ECOFIN 1153
ELARG 99
COEST 676
DEVGEN 145
UA PLATFORM 8

NOTA DE TRANSMISIÓN

De:	Por la secretaria general de la Comisión Europea, D. ^a Martine DEPREZ, directora
Fecha de recepción:	9 de septiembre de 2025
A:	D. ^a Thérèse BLANCHET, secretaria general del Consejo de la Unión Europea

N.º doc. Ción.:	COM(2025) 464 final
Asunto:	INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO sobre los avances realizados en la consecución de los objetivos del 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

Adjunto se remite a las delegaciones el documento COM(2025) 464 final.

Adj.: COM(2025) 464 final



Bruselas, 9.9.2025
COM(2025) 464 final

INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO

sobre los avances realizados en la consecución de los objetivos del 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

1. Introducción

El **Mecanismo para Ucrania** (en lo sucesivo, «el Mecanismo»), establecido por el Reglamento (UE) 2024/792, es un instrumento clave de la estrategia de la Unión Europea para hacer frente a la escala y la complejidad de los retos a los que se enfrenta Ucrania a raíz de la continua guerra de agresión de Rusia. El Mecanismo, que agrupa el apoyo presupuestario de la UE a Ucrania en un mecanismo único de apoyo, tiene por objeto proporcionar 50 000 millones EUR de financiación coherente, predecible y flexible a Ucrania en el período 2024-2027. Entre los objetivos principales del Mecanismo figuran el apoyo a las necesidades de financiación y la reconstrucción de Ucrania, la movilización de las inversiones y la promoción de las reformas necesarias para convertirse en miembro de la UE.

El Mecanismo representa un compromiso profundo de la UE de reforzar la resiliencia y la capacidad de Ucrania para hacer frente a las amenazas exteriores, fomentar su recuperación y facilitar su camino hacia el desarrollo sostenible y la adhesión a la UE. El Mecanismo también es una inversión estratégica en una Ucrania fuerte y económicamente viable, que es crucial para la estabilidad de la UE y para contrarrestar la influencia desestabilizadora de Rusia.

El Mecanismo es un **instrumento que incluye tres pilares principales**.

- **Pilar I:** en el Plan para Ucrania se expone la visión de Ucrania para su recuperación, reconstrucción y modernización, así como las reformas previstas como parte de su proceso de adhesión a la UE en el período 2024-2027. En el marco del plan, se pondrán a disposición de Ucrania hasta **38 300 millones EUR** en préstamos y subvenciones una vez que este haya cumplido las condiciones acordadas entre la UE y Ucrania.
- **Pilar II:** el Marco de Inversión para Ucrania (MIU) apoya las inversiones públicas, las operaciones directas del sector privado y las operaciones de capital con intermediación. Permite a las empresas privadas con sede en la UE desempeñar un papel central en la inversión en la reconstrucción de las infraestructuras, el sector energético y las industrias clave de Ucrania. Estas inversiones ayudarán a Ucrania a reconstruir una economía moderna y resiliente, lo que generará al mismo tiempo beneficios económicos para las empresas de la UE.
- **Pilar III:** el tercer pilar se centra en proporcionar asistencia técnica y medidas de apoyo para facilitar la adaptación de Ucrania a los actos y demás normativa vigente de la UE. Esto incluye iniciativas de desarrollo de capacidades (en particular, la sociedad civil y las organizaciones y autoridades locales y regionales) y asistencia a Ucrania en la ejecución de las reformas necesarias para la adhesión a la UE.

Un año después de la ejecución del Mecanismo, en **el presente informe se evalúan detalladamente los avances realizados en cada uno de los tres pilares**. Se informa sobre los avances en la consecución de los objetivos incluidos en el Reglamento sobre el Mecanismo para Ucrania y se ofrecen ejemplos de logros clave. También se describe el sistema de gestión y control establecido por Ucrania y las medidas para garantizar la protección de los intereses financieros de la UE, así como el primer diálogo sobre el Mecanismo para Ucrania celebrado con el Parlamento Europeo.

El Mecanismo, a pesar de encontrarse todavía en una fase temprana de su ejecución, ya ha demostrado su capacidad para prestar un apoyo crucial a Ucrania, promoviendo al mismo

tiempo las reformas e inversiones que contribuirán a la recuperación, la reconstrucción y la modernización de Ucrania. Sigue siendo el instrumento principal a través del cual la UE puede prestar apoyo a medio plazo al país y contribuir a la reconstrucción económica que se refuerza mutuamente y a la adaptación a la UE. El éxito de la ejecución durante 2024 confirma el compromiso de la UE y Ucrania con esta senda.

En su primer año de ejecución, el Mecanismo ha movilizado 19 600 millones EUR en apoyo de la UE a Ucrania, de los cuales 16 100 millones EUR en el marco del Plan para Ucrania. El Mecanismo también ha contribuido a una de las mayores inversiones extranjeras en Ucrania desde su independencia, cuyo objetivo es modernizar y ampliar la infraestructura de telecomunicaciones de Ucrania.

La ejecución del **Marco de Inversión para Ucrania** también está avanzando a una velocidad notable. La Comisión anunció la firma de contribuciones por valor de 1 400 millones EUR en garantías y subvenciones de la UE con instituciones financieras asociadas, que tienen el potencial de desbloquear 6 000 millones EUR en inversiones en ámbitos de reconstrucción y modernización, como la energía y las infraestructuras municipales. Desde la celebración de estos acuerdos ya se han materializado varias operaciones en Ucrania. En el marco del **pilar III**, se creó y aplicó sin problemas el Mecanismo de Cooperación Técnica para Ucrania 2024.

2. Situación actual de la ejecución del Mecanismo

2.a. Pilar I: Plan para Ucrania

En el Plan para Ucrania, en el marco del primer pilar del Mecanismo, se establece la **estrategia de reforma e inversión para el país para el período 2024-2027**. En el Plan se esboza la visión del Gobierno para la reconstrucción, la modernización y las reformas en los sectores con mayor potencial de crecimiento, como parte de su proceso de adhesión a la UE. El Plan fue elaborado por el Gobierno de Ucrania, previa consulta al Parlamento ucraniano, la Rada Suprema y la sociedad civil ucraniana, y se presentó a la Comisión el 20 de marzo de 2024. Tras una evaluación positiva de la Comisión¹, el Consejo adoptó una Decisión de Ejecución el 14 de mayo de 2024².

En el Plan se abordan las mejoras en la administración pública haciendo hincapié en la buena gobernanza, la transición ecológica, la adhesión al Estado de Derecho y la lucha contra la corrupción y el fraude. Las reformas propuestas en el plan abarcan quince ámbitos, entre los que se encuentran la energía, la agricultura, el transporte, las transiciones ecológica y digital, el capital humano, las empresas estatales, el entorno empresarial, las finanzas públicas y la descentralización.

¹ COM(2024) 172 final.

² Decisión de Ejecución (UE) 2024/1447 del Consejo.

Gráfico 1: Capítulos del Plan para Ucrania



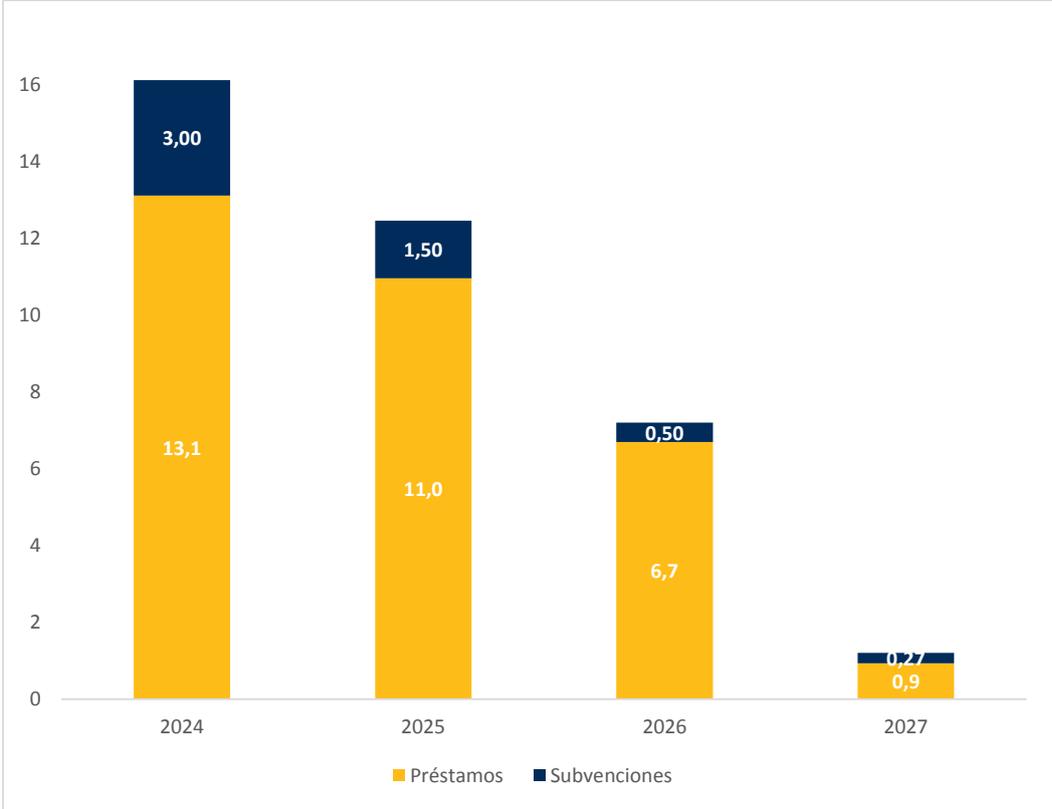
En la Decisión de Ejecución del Consejo relativa a la aprobación de la evaluación positiva de la Comisión del Plan para Ucrania, se establece un calendario con condiciones (es decir, indicadores cualitativos y cuantitativos) que Ucrania debe cumplir cada trimestre, hasta el cuarto trimestre de 2027. Estas condiciones reflejan los avances realizados en las inversiones y reformas propuestas por Ucrania en el Plan.

La Comisión evaluó que **las reformas e inversiones del Plan para Ucrania tienen un potencial considerable para impulsar el crecimiento, mantener la estabilidad macroeconómica, mejorar la situación presupuestaria y reforzar la senda de adhesión de Ucrania a la UE**. Cuando se evaluó el Plan en abril de 2024, se estimó que el PIB de Ucrania aumentaría un 6,2 % de aquí a 2027 y un 14,2 % de aquí a 2040 si se aplicaran plenamente todas las reformas e inversiones propuestas. La ejecución del Plan también podría dar lugar a una reducción de la deuda de aproximadamente 10 puntos porcentuales del PIB de aquí a 2033 en comparación con un escenario alternativo sin el Mecanismo.

Se asignan hasta **38 300 millones EUR** en préstamos y subvenciones en el marco del primer pilar del Mecanismo (como se expone en el gráfico 2) para ayudar a Ucrania a colmar la brecha presupuestaria y apoyar la ejecución de las reformas e inversiones.

Todos los pagos en virtud del Mecanismo están condicionados a que Ucrania siga defendiendo y respetando mecanismos democráticos efectivos, tales como un sistema parlamentario multipartidista, y el Estado de Derecho, y que garantice el respeto de los derechos humanos, incluidos los derechos de las personas pertenecientes a minorías.

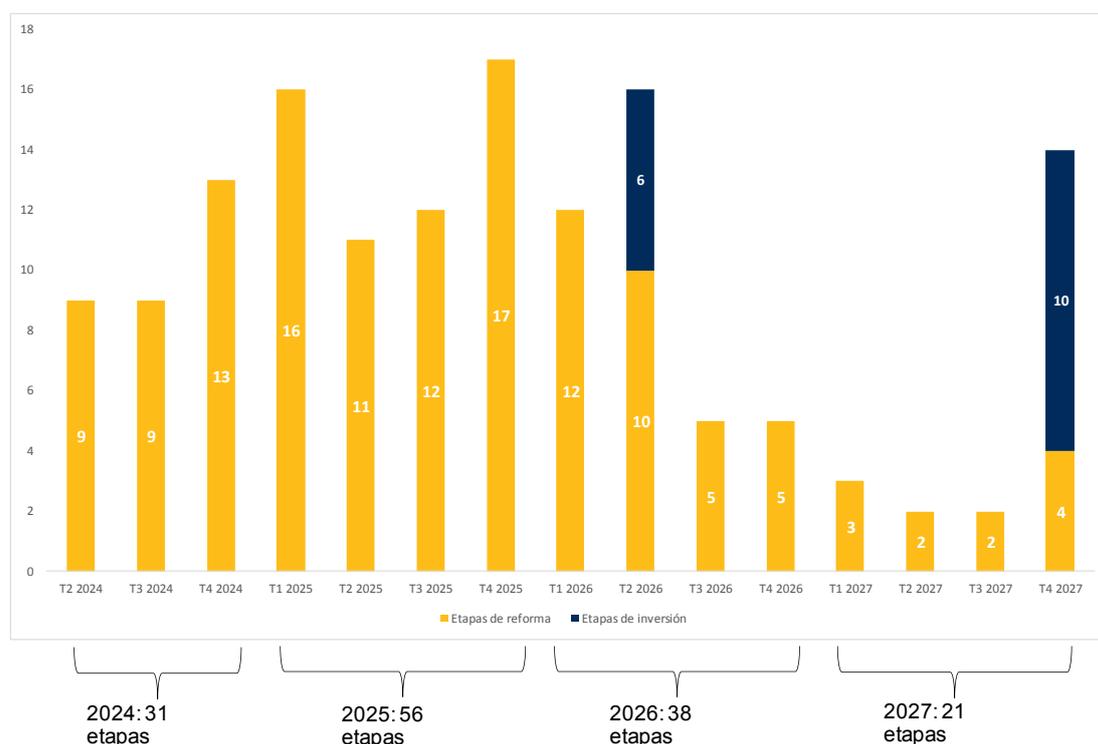
Gráfico 2: Pilar I del Mecanismo para Ucrania. Compromisos indicativos por año en miles de millones EUR



Pagos en el marco del pilar I del Mecanismo

En el Plan para Ucrania se identifican 69 reformas y 10 etapas de inversión, o indicadores, desglosados en 146 etapas cualitativas y cuantitativas (la división de las reformas por año se ilustra en el gráfico 3). En vista de la situación macroeconómica y la sostenibilidad de la deuda de Ucrania, el Plan para Ucrania la financiación se concentra en el primer y segundo año de ejecución. Esta distribución anticipada se refleja en el número de reformas que deben completarse.

Gráfico 3: Perfil de pago. Reformas e inversiones a lo largo del tiempo



El 20 de marzo de 2024, la Comisión desembolsó los primeros 4 500 millones EUR de financiación puente excepcional para proporcionar la muy necesaria liquidez a Ucrania. El 24 de abril se desembolsó un segundo tramo de 1 500 millones EUR en concepto de financiación puente excepcional. Esto siguió a la evaluación positiva de la Comisión de que se han cumplido las condiciones políticas establecidas en un memorando de entendimiento firmado por Ucrania y la Comisión el 13 de marzo. La Comisión también evaluó positivamente el cumplimiento de la condición previa para mantener unos mecanismos democráticos eficaces. La financiación puente abarcó cinco condiciones políticas acordadas en el memorando de entendimiento y también se incluyó en el Plan para Ucrania presentado por Ucrania a la Comisión.

1. Crear una Comisión de Selección para la realización de concursos ante el Servicio Superior de Justicia de Inspectores Disciplinarios.
2. Adoptar un plan de acción que aborde los riesgos identificados en la evaluación nacional de riesgos.
3. Adoptar una estrategia nacional de ingresos para el período 2024-2030.
4. Adoptar procedimientos para la asignación del presupuesto estatal para la creación de parques industriales.
5. Llevar a cabo la transferencia automática de datos entre el catastro estatal y el Registro Estatal de Derechos de Propiedad sobre Bienes Inmuebles.

El 27 de junio, la Comisión desembolsó 1 900 millones EUR de **prefinanciación**, lo que corresponde al 7 % de la ayuda en forma de préstamo que Ucrania podía recibir, para apoyar la ejecución del Plan. Para el desembolso de la prefinanciación, la Rada Suprema ratificó un acuerdo marco el 6 de junio y el presidente de Ucrania lo firmó el 19 de junio, y el 24 de junio se firmó un acuerdo de préstamo.

A raíz de la solicitud de pago presentada por Ucrania el 9 de julio y de una evaluación positiva de la Comisión el 18 de julio, así como de la aprobación por el Consejo el 6 de agosto, el **primer pago del Plan para Ucrania de casi 4 200 millones EUR** se desembolsó el 13 de agosto. Del importe total, 1 500 millones EUR se proporcionaron en forma de ayuda financiera no reembolsable, y más de 2 600 millones EUR se desembolsaron en forma de préstamos. La Comisión consideró que el Gobierno había cumplido satisfactoriamente los nueve indicadores de reforma o las medidas relacionadas con el primer pago periódico del plan³.

Estas **nueve medidas** se aplicaron en el segundo trimestre de 2024:

Gestión de las finanzas públicas

1. La adopción del plan de digitalización del Servicio de Aduanas del Estado.
2. La aprobación de la declaración presupuestaria para 2025-2027.
3. Adopción del Plan de acción de ejecución de la hoja de ruta para la reforma de la gestión de la inversión pública.

Lucha contra la corrupción y el blanqueo de capitales

4. El nombramiento de un nuevo jefe de la Agencia Nacional para la Prevención de la Corrupción.

Gestión de bienes públicos y entorno empresarial

5. La entrada en vigor de la legislación para mejorar las normas de gobernanza empresarial de las empresas estatales, teniendo en cuenta las normas internacionales.
6. La entrada en vigor de la Ley de revisión de la base jurídica de la Oficina de Seguridad Económica de Ucrania.

Energía y sector agroalimentario

7. La adopción del Plan Nacional Integrado de Energía y Clima.
8. La adopción de una Estrategia para la Modernización Térmica de los Edificios hasta 2050.
9. El Plan de Acción y la adopción del documento estratégico sobre la acción contra las minas hasta 2033.

Tras la evaluación positiva de la Comisión⁴ de la solicitud de pago de Ucrania del 10 de octubre y la aprobación del Consejo, se adoptó una Decisión de Ejecución del Consejo. Esto permitió el desembolso del **segundo pago del Plan para Ucrania de casi 4 100 millones EUR** el 18 de diciembre. Del importe total, 1 500 millones EUR se proporcionaron en forma de ayuda financiera no reembolsable y más de 2 500 millones EUR se desembolsaron en forma de préstamos.

La evaluación positiva de la Comisión fue el resultado de que Ucrania cumpliera las nueve **medidas** necesarias para el tercer trimestre de 2024.

Lucha contra la corrupción y el blanqueo de capitales

1. El aumento del personal de la Fiscalía Especial Anticorrupción

³ COM(2024) 321 final.

⁴ COM(2024) 544 final.

2. La modificación del Código Penal y del Código Procesal Penal.
3. La adopción de un Plan de acción para la ejecución de la Estrategia de Recuperación de Activos para el período 2023-2027.

Capital humano

4. La adopción de la Estrategia de Desarrollo Demográfico de Ucrania hasta 2040.

Entorno empresarial y políticas regionales

5. La adopción del Plan de Acción sobre Desregulación y Mejora del Clima Empresarial.
6. La modificación de la Estrategia Estatal de Desarrollo Regional para 2021-2027.

Sector energético y medio ambiente

7. La entrada en vigor del Derecho derivado relativo al Reglamento sobre la integridad y la transparencia del mercado mayorista de la energía (RITME).
8. La entrada en vigor de la legislación sobre prevención, reducción y control de la contaminación industrial.
9. La elaboración de una nota conceptual que defina el alcance de las derogaciones respecto de las normas de evaluación de impacto ambiental y de evaluación estratégica medioambiental.

2.a.i. Destinatarios de los fondos en el marco del Plan para Ucrania

En el artículo 27 del Reglamento sobre el Mecanismo para Ucrania, se establece que Ucrania debe publicar **datos actualizados sobre las personas y las entidades**, incluidos los contratistas, que reciban fondos por un importe superior al equivalente de 100 000 EUR, acumulativo a lo largo de un período de cuatro años, para la ejecución de las reformas e inversiones especificadas en el Plan para Ucrania.

Ucrania debe publicar dicha información en una página web, en un formato de lectura mecanizada, ordenada por el total de fondos recibidos, teniendo debidamente en cuenta los requisitos de confidencialidad y seguridad, en particular la protección de datos personales. En el caso de las personas jurídicas, esta información incluirá la denominación legal completa y el número de IVA o de identificación fiscal, u otro identificador único establecido a nivel nacional.

Si se trata de una persona física, se publican el nombre o los nombres y los apellidos del perceptor. Además, para garantizar la protección de los intereses financieros de la UE de conformidad con el artículo 35 del Reglamento sobre el Mecanismo para Ucrania, Ucrania también debe garantizar la recopilación de datos adecuados sobre las personas y entidades que reciben financiación, y el acceso a estos, en particular la información sobre la titularidad real. Esto se ajusta a los principios de protección de datos de la UE y a las normas aplicables en materia de protección de datos. En particular, este requisito también incluye información sobre los (sub)contratistas pertinentes y sus titulares reales.

Ucrania ha avanzado activamente en la labor en materia de transparencia, incorporando los requisitos de recopilación de datos al marco jurídico nacional e implicando a todas las autoridades pertinentes para garantizar una recopilación exhaustiva de datos sobre los destinatarios finales. Ucrania está trabajando para preparar esta información en una base de

datos consolidada. En la página web del Ministerio de Economía de Ucrania, se ha publicado una lista de los beneficiarios finales que reciben más de 100 000 EUR⁵.

Ucrania debe cumplir lo dispuesto en el artículo 11 del Reglamento sobre el Mecanismo para Ucrania sobre la admisibilidad de las personas y entidades y el origen del suministro y los materiales al llevar a cabo la contratación pública en el marco del Mecanismo. Estos requisitos se integran en el Acuerdo marco entre la UE y Ucrania sobre las disposiciones específicas para la ejecución de la financiación de la Unión en el marco del Mecanismo para Ucrania. En consonancia con estos requisitos, para las inversiones en el marco del pilar I, Ucrania está estableciendo un sistema de seguimiento y control para garantizar el cumplimiento de los requisitos y registrar y notificar cualquier contratación que haga uso de las exenciones previstas en el artículo 11 del Reglamento sobre el Mecanismo para Ucrania. En 2024, la Comisión no tuvo que evaluar ninguna cuestión relativa a la contratación pública.

2.b. Pilar II: Marco de Inversión para Ucrania

El Marco de Inversión para Ucrania (MIU) es la herramienta emblemática de la UE para impulsar la recuperación, la reconstrucción y la modernización de Ucrania. Respalda por **9 300 millones EUR**, incluidos **7 800 millones EUR en garantías** y **1 500 millones EUR en financiación mixta**, tiene por objeto desbloquear **hasta 40 000 millones EUR en inversiones**, lo que situaría a la UE en el centro de los esfuerzos internacionales para reconstruir Ucrania.

Las **garantías de la UE** desempeñan un papel fundamental en la reducción de las inversiones tanto públicas como privadas, lo que es esencial para **una recuperación satisfactoria** de Ucrania. Al mitigar los riesgos financieros, estas garantías fomentan una mayor participación de los inversores del sector privado, las instituciones financieras y los socios para el desarrollo, todo lo cual es necesario para reconstruir la economía y las infraestructuras de Ucrania tras la guerra.

Del mismo modo, los **mecanismos de financiación mixta de la UE** combinan **subvenciones con recursos de otro tipo**, como **préstamos, capital y garantías** de instituciones financieras, así como **préstamos e inversiones comerciales**. Este método innovador moviliza fondos públicos para desbloquear inversiones adicionales del sector privado, lo que genera un **gran efecto en el desarrollo**. Al utilizar la financiación mixta, la UE maximiza el valor de cada euro gastado, lo que permite llevar a cabo proyectos más grandes y de mayor repercusión que contribuyan directamente a la recuperación de Ucrania y a su resiliencia a largo plazo.

El **MIU** ocupa un lugar central en este esfuerzo, diseñado específicamente para ayudar a **reconstruir las infraestructuras críticas de Ucrania y reactivar su economía**. Sectores clave como la **energía**, la **industria**, las **escuelas**, los **hospitales** y los **servicios municipales** son el objetivo principal, con el fin de crear una Ucrania más resiliente, sostenible y moderna. Además, en el MIU también se abordan las necesidades de las **pequeñas empresas**, las **poblaciones afectadas por la guerra** y los **grupos vulnerables**, lo que garantiza que no se deje atrás a las comunidades más afectadas.

A partir del **31 de diciembre de 2024**, tres años después de que empezara la guerra de agresión de Rusia contra Ucrania, en una **Evaluación rápida y conjunta de daños y necesidades en Ucrania (RDNA4, por sus siglas en inglés)** se calcula que el coste total de la

⁵ <https://me.gov.ua/view/d9c13c33-a438-406f-8daf-3145852df99a>.

reconstrucción y la recuperación de Ucrania ascenderá a **506 000 millones EUR** durante los próximos diez años. Esta evaluación exhaustiva pone de relieve la enorme magnitud del reto al que se enfrenta Ucrania a la hora de reconstruir su economía, sus infraestructuras y sus instituciones.

En este contexto, el **MIU** es esencial para colmar el importante **déficit de financiación** para la reconstrucción de Ucrania. Proporciona un mecanismo estructurado y coordinado para canalizar recursos financieros hacia los **ámbitos prioritarios más urgentes** determinados por el **Plan para Ucrania**. El apoyo específico del MIU garantiza que Ucrania disponga de los recursos necesarios para hacer frente a necesidades críticas, lo que allanará al mismo tiempo el camino para la recuperación y el crecimiento a largo plazo.

El MIU también es un motor clave de la inversión privada en la reconstrucción de Ucrania. Al ofrecer **herramientas de reducción del riesgo, cobertura del riesgo de guerra y movilizar capital inversión**, crea nuevas oportunidades de financiación tanto para las empresas ucranianas como para las de la UE.

El pilar II está estrechamente relacionado con la reforma y la senda de adhesión de Ucrania. Las inversiones en la economía y las infraestructuras ucranianas permitidas por el MIU también aceleran su integración en el mercado único de la UE, **la integración de Ucrania en las infraestructuras transeuropeas de energía y transporte, las cadenas de valor de la UE y la transposición de las normas y prácticas empresariales de la UE**. Al anclar la economía ucraniana en la de la UE, el MIU es un motor estratégico para avanzar en la posición geopolítica y económica de la UE.

El MIU también sirve de **plataforma de coordinación única para la arquitectura de recuperación de Ucrania**. Reúne al Gobierno de Ucrania, los Estados miembros de la UE y las principales instituciones financieras, como el BEI, el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (BERD), el Banco Mundial y las instituciones financieras de desarrollo de los Estados miembros, entre otros, para adaptar y dar una respuesta operativa conjunta a las necesidades de recuperación y reconstrucción de Ucrania.

El MIU se ha **creado en tiempo récord**. Tras la entrada en vigor del Reglamento sobre el Mecanismo para Ucrania en marzo de 2024, el primer Comité de Dirección del MIU se reunió en abril de 2024 y refrendó el primer conjunto de programas de inversión. En junio de 2024, en la Conferencia sobre la Recuperación de Ucrania (URC, por sus siglas en inglés) celebrada en Berlín, la Comisión anunció la firma de los primeros programas de inversión en el marco del MIU por un importe de **1 400 millones EUR** en nuevos acuerdos de garantía y subvención para apoyar la recuperación y reconstrucción de Ucrania.

Estos acuerdos, firmados con varios socios ejecutantes, como el BERD, el BEI, la Corporación Financiera Internacional (CFI), el Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) y el Bank Gospodarstwa Krajowego (BGK), consisten en **1 000 millones EUR de garantías de préstamos de la UE y 400 millones EUR en subvenciones**. Benefician a empresas privadas, en particular las pequeñas y medianas empresas, los municipios y las empresas públicas ucranianas. Las operaciones apoyan sectores prioritarios como la energía, el transporte, las infraestructuras municipales, el acceso a la financiación y las empresas afectadas por la guerra; y se propone liberar **6 000 millones EUR en inversiones**.

Gracias a las garantías del MIU, que fueron fundamentales para mitigar los riesgos de inversión, muchas operaciones ya se han materializado en Ucrania en 2024.

- Una de las **mayores inversiones extranjeras en Ucrania desde su independencia**. La adquisición de dos operadores de telecomunicaciones (Lifecell y Datagroup Volia)

por un inversor francés creó un operador integrado líder con un sólido plan de inversiones para la infraestructura de telecomunicaciones y la mejora de la conectividad digital. Esta operación fue cofinanciada por la Corporación Financiera Internacional, respaldada por una garantía del MIU.

- Una **inversión histórica en proyectos nuevos de energías renovables**, que cofinanció la construcción de un nuevo parque eólico en la región de Volyn con una capacidad de 147 MW, cofinanciado por el BERD y la CFI con una garantía respaldada por la UE.
- La garantía del MIU desbloqueó un préstamo crítico a la ciudad de Kiev, que permitió un apoyo urgente de liquidez a la calefacción urbana municipal para garantizar el **suministro ininterrumpido de calefacción durante el invierno de 2024-2025**, al garantizar un préstamo concedido por el BERD.
- Un nuevo préstamo del BERD a Nova Poshta desbloqueado por la garantía del MIU para financiar la ampliación y modernización de su **red de terminales y sucursales de paquetería** fue acompañado de medidas con una fuerte repercusión social, la **construcción de más de seiscientos refugios para bombas**, la puesta en marcha de programas para crear **oportunidades de empleo para los veteranos de guerra y las mujeres vulnerables**.

Sobre la base de este impulso, en septiembre de 2024 se puso en marcha **una nueva ronda de convocatorias de propuestas del MIU para inversiones públicas, operaciones directas del sector privado y operaciones de capital a través de intermediarios**, con una asignación indicativa de **2 750 millones EUR**. La convocatoria permanecerá abierta durante al menos un año y se aplicarán plazos intermedios.

Las acciones en el marco del **pilar II** se han ejecutado de conformidad con los principios de abastecimiento y contratación pública establecidos en el **artículo 11 del Reglamento (UE) 2024/792**. En junio de 2024 se firmaron acuerdos de garantía complementaria y operaciones de financiación mixta, que se aplicaron como medidas urgentes para hacer frente a las necesidades inmediatas de reconstrucción y rehabilitación, en particular en el sector de la energía.

2.c. Pilar III

El pilar III se centra en proporcionar **asistencia técnica y medidas de apoyo para facilitar la adaptación de Ucrania a los actos y demás normativa vigente de la UE**. Financia actividades de cooperación técnica ejecutadas a lo largo de varios años, como iniciativas de desarrollo de capacidades, incluidos los interlocutores sociales, las organizaciones de la sociedad civil y los entes locales y regionales, y asistencia a Ucrania en la ejecución de las reformas necesarias para la adhesión a la UE y para garantizar la utilización efectiva de la ayuda financiera.

El pilar III también financia las **bonificaciones de intereses para los costes de los préstamos** concedidos en el marco del pilar I del Mecanismo y en el marco de la ayuda macrofinanciera anterior. Además, financia el **funcionamiento de la Comisión de Cuentas del Mecanismo para Ucrania** y apoya otras iniciativas destinadas a responder a la agresión rusa contra Ucrania, incluida la ejecución del Derecho internacional en relación con los crímenes cometidos por Rusia en el territorio de Ucrania.

En 2024, se adoptó el primer programa de trabajo anual en el marco del pilar III del Mecanismo, **que movilizó más de 488 millones EUR**.

2.c.i. Ejecución del Instrumento de Cooperación Técnica

La acción «Instrumento de Cooperación Técnica para Ucrania 2024 (ICT 2024)», con un presupuesto comprometido de aproximadamente 248 millones EUR, está concebida para facilitar la adaptación progresiva de Ucrania al acervo de la Unión con vistas a su futura adhesión a la UE y para apoyar la ejecución del Plan para Ucrania. Al mismo tiempo, refuerza la resiliencia y la capacidad de Ucrania para responder a los efectos devastadores de la guerra de agresión de Rusia contra Ucrania.

Como herramienta flexible y receptiva, el ICT 2024 proporciona **asistencia a medida**, al adaptarse a la evolución de las necesidades de Ucrania. También apoya la **comunicación estratégica**, la **diplomacia pública** y el **compromiso con la sociedad civil y los agentes culturales**, todos ellos esenciales para reforzar la **visibilidad positiva de la UE** en Ucrania.

En noviembre de 2024, el presupuesto del ICT 2024 se incrementó en **105 millones EUR**, gracias a los beneficios de **103 millones EUR** procedentes de activos rusos inmovilizados y a una contribución adicional de **Dinamarca** de **2 millones EUR**. Esta modificación reforzó considerablemente la capacidad del Mecanismo para apoyar prioridades como la **restauración de infraestructuras energéticas críticas**.

La ejecución del ICT 2024 está muy avanzada, con más de **136 millones EUR**, más del 50 % del presupuesto total, ya contratados en 2024. Estos fondos se centran en prioridades clave: **resiliencia energética**, **descentralización** y **apoyo al proceso de adhesión de Ucrania a la UE**.

- En el **sector de la energía**, la UE está contribuyendo a la resiliencia energética de Ucrania mediante el apoyo al **Fondo de Apoyo a la Energía de Ucrania**, gestionado por la **Secretaría de la Comunidad de la Energía**. Este fondo facilita el suministro de equipos de emergencia y suministros esenciales para estabilizar el sistema energético de Ucrania.
- En cuanto a la **reforma de la descentralización**, está avanzando la próxima fase de la **iniciativa emblemática del Equipo Europa «U-LEAD with Europe»**, cofinanciada por **Alemania y Dinamarca**. Su misión es apoyar una gobernanza transparente y responsable local y regional y, de esa manera, contribuir directamente a la reconstrucción de Ucrania.
- Para seguir apoyando los **esfuerzos de adhesión a la UE**, la **iniciativa del Equipo Europa «Ukraine2EU – EU Integration Support Programme for Ukraine»** (cofinanciada por **Dinamarca y Lituania**), recientemente puesta en marcha, está mejorando las capacidades de las principales instituciones ucranianas. Esto incluye el apoyo al **Parlamento ucraniano**, la **traducción del acervo de la Unión**, la **comunicación estratégica** y la **coordinación del proceso global de adhesión**.

Las acciones en el marco del **pilar III** se han ejecutado de conformidad con los principios de abastecimiento y contratación pública establecidos en el **artículo 11 del Reglamento (UE) 2024/792**, con prioridad para los países admisibles. Se han aplicado excepciones en consonancia con las disposiciones legales, en particular para abordar las necesidades urgentes de equipos energéticos críticos, los requisitos de compatibilidad con los sistemas existentes de Ucrania y las condiciones de crisis sobre el terreno.

2.c.ii. Contribución a los mecanismos de rendición de cuentas y a la financiación de la Comisión de Cuentas

La guerra de agresión de Rusia contra Ucrania ha provocado la muerte, el sufrimiento y la destrucción generalizados en todo el país. El 14 de noviembre de 2022, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó la Resolución por la que se reconoce la necesidad de que se establezca un mecanismo internacional para la reparación de los daños, las pérdidas y los perjuicios que se deriven de los hechos internacionalmente ilícitos de Rusia contra Ucrania. La UE ha liderado los esfuerzos internacionales para exigir responsabilidades a Rusia, uniéndose al **Registro de Daños** Causados por la Agresión de la Federación de Rusia contra Ucrania en mayo de 2023 y convirtiéndose en participante de pleno derecho en julio de 2024. En la actualidad, cuarenta y tres Estados y la UE forman parte del Registro.

En 2024, la UE contribuyó con unos **846 000 EUR** al Acuerdo parcial ampliado sobre el registro de daños causados por la agresión de la Federación de Rusia contra Ucrania, lo que garantizó el cumplimiento por parte de la UE de sus obligaciones financieras como miembro de dicho Acuerdo.

En el Registro se inscriben las reclamaciones admisibles por daños, pérdidas o daños causados a todas las personas físicas y jurídicas afectadas, así como al Estado de Ucrania, que operan como plataforma digital segura para recopilar y procesar pruebas. Se prevé que forme parte de una futura Comisión de Reclamaciones, que evaluará las reclamaciones y determinará la indemnización. Esta iniciativa es un paso fundamental para garantizar que Rusia asuma la plena responsabilidad de sus acciones.

Está previsto un total de cuarenta y cuatro formularios de reclamación para cubrir diversos tipos de daños, como la destrucción de bienes, los daños personales y los desplazamientos forzados. A finales de 2024, el Registro había recibido más de 13 000 reclamaciones y había inscrito 832 resoluciones sobre destrucción de bienes inmuebles residenciales, con una deuda media de 54 000 EUR. Se sigue trabajando en la ampliación del proceso de reclamación.

La **Comisión de Cuentas del Mecanismo para Ucrania** se creó en junio de 2024 mediante una Decisión de Ejecución de la Comisión, que también estableció su mandato (hasta el 30 de junio de 2028) y definió su misión, composición, nombramiento de miembros y presidente, su secretaría y tareas. Se proporcionaron alrededor de **11 millones EUR** en el marco del Mecanismo para Ucrania para apoyar esta acción.

La principal tarea de la Comisión de Cuentas es supervisar el uso transparente y eficaz de hasta 50 000 millones EUR de ayuda financiera de la UE a Ucrania entre 2024 y 2027. En particular, su misión es evaluar si los sistemas de gestión y control del sector público de Ucrania garantizan que los fondos de la UE se utilizan de conformidad con el principio de buena gestión financiera, como la eficacia, la economía, la eficiencia y la transparencia, y, al mismo tiempo, se evita el fraude, la corrupción, los conflictos de intereses y otras irregularidades.

La Comisión de Cuentas tiene su sede en Bruselas y cuenta con una secretaría específica en Kiev. A través de una convocatoria de manifestaciones de interés, en 2024 se seleccionaron tres miembros independientes del comité de auditoría, todos los ciudadanos de la UE con una experiencia considerable en materia de auditoría y medidas de lucha contra el fraude.

2.c.iii. Coste de empréstito y costes heredados

En junio de 2024, se adoptó una decisión de financiación para cubrir los costes anuales heredados vinculados a los préstamos en el marco de la ayuda macrofinanciera excepcional de

la UE concedida en 2022 («MFA1» y «MFA2», por sus siglas en inglés) y contribuir a la provisión abonada al fondo de provisión común en relación con dichos préstamos, por un importe total de más de 227 millones EUR.

La ayuda macrofinanciera excepcional de la UE de 6 000 millones EUR desembolsada en agosto de 2022 (MFA1) y entre octubre y diciembre de 2022 (MFA2) proporcionó un apoyo rápido y urgente al presupuesto ucraniano. La UE puede soportar intereses mediante la concesión de una bonificación de intereses en relación con dichos préstamos.

En febrero de 2024, Ucrania presentó la solicitud formal de recibir una bonificación de intereses para los gastos adeudados en 2024. En 2022 se consideró que se cumplían los requisitos en los que se basaba el desembolso de los tramos en el marco de la ayuda macrofinanciera excepcional de la UE.

3. Avances en la ejecución del Mecanismo

3.a. Avances en los objetivos en el marco del Reglamento sobre el Mecanismo para Ucrania

El Reglamento sobre el Mecanismo para Ucrania establece tres objetivos estratégicos centrados en las pequeñas y medianas empresas (pymes), la transición ecológica y las ciudades: tres dimensiones esenciales para la recuperación, la reconstrucción y la modernización a largo plazo de Ucrania.

3.a.i. Apoyo a las pymes (artículo 28, apartado 6)

Las pymes son la columna vertebral de la economía ucraniana y desempeñan un papel fundamental a la hora de impulsar la resiliencia económica, la innovación y la creación de empleo. En reconocimiento de esto, el Reglamento sobre el Mecanismo para Ucrania exige que al menos el 15 % de las garantías de la UE apoyen a las microempresas y las pymes, incluidas las empresas emergentes.

En 2024, la UE realizó avances importantes hacia este objetivo. Se firmaron dos acuerdos, que garantizaban hasta 290 millones EUR de cobertura de garantía de la UE destinados específicamente a los préstamos a las microempresas y las pymes. Además, se movilizaron 20 millones EUR a través de contribuciones de financiación mixta. Estas iniciativas están concebidas para desbloquear la financiación de las pequeñas empresas y apoyar a las empresas afectadas por la guerra, garantizando que puedan seguir operando y contribuyendo a la economía.

Sobre la base de este impulso, la UE pondrá en marcha una convocatoria de propuestas a medida en 2025 para proporcionar un mayor apoyo específico a las pymes, canalizado a través de bancos e intermediarios financieros. Esta iniciativa dará prioridad al acceso a la financiación para las pequeñas empresas y ayudará a reforzar el sector privado de Ucrania durante esta fase crítica de reconstrucción.

3.a.ii. Avances en la transición ecológica (artículo 28, apartado 9)

El Mecanismo está en consonancia con los objetivos del Pacto Verde Europeo y apoya el cambio de Ucrania hacia una economía climáticamente neutra, resiliente al clima y medioambientalmente sostenible. Se espera que el pilar I del Mecanismo cumpla el principio consistente en «no causar un perjuicio significativo», en la medida de lo posible en un contexto de guerra o de recuperación y reconstrucción tras la guerra. Se espera que al menos

el 20 % de las inversiones realizadas en el marco del Plan para Ucrania y el MIU contribuyan a la mitigación del cambio climático y la adaptación a este, a la protección del medio ambiente de la biodiversidad, incluida la conservación de la biodiversidad, y a la transición ecológica en general.

En el marco del Plan para Ucrania, se espera que al menos el 80 % de las inversiones en infraestructuras de transporte y al menos el 60 % en infraestructuras energéticas apoyen objetivos ecológicos. La mayor parte de las inversiones relacionadas con la transición ecológica en el marco del primer pilar están previstas para el cuarto trimestre de 2027. La evaluación general sobre si se ha cumplido el objetivo de transición ecológica se llevará a cabo como parte de la solicitud de pago final prevista para finales de 2027.

Además, también se espera que las primeras operaciones del pilar II —contratadas a mediados de 2024— contribuyan de manera considerable. Entre ellas se incluyen las operaciones del MIU centradas en la rehabilitación y mejora de servicios esenciales como las infraestructuras de agua y electricidad.

3.a.iii. Municipios (artículo 16, apartado 4)

Debe asignarse a las necesidades de las autoridades subnacionales un importe equivalente como mínimo al 20 % de la ayuda no reembolsable en el marco del pilar I. Esto se evaluará sobre la base de los informes del Tesoro que justifiquen que al menos este importe se ha asignado en el presupuesto nacional para tales necesidades, en consonancia con una metodología que Ucrania debe elaborar y acordar con la Comisión. La primera evaluación de este requisito se realizará como parte de la novena solicitud de pago en el marco del Plan para Ucrania, prevista para después del segundo trimestre de 2026, que determinará si se ha asignado un importe de al menos el 5 %. En la solicitud de pago final del Plan para Ucrania, prevista para finales del cuarto trimestre de 2027, se evaluará el objetivo completo.

3.b. Contribución al proceso de adhesión de Ucrania

El Mecanismo vincula el apoyo financiero a Ucrania a un ambicioso programa de reformas del crecimiento destinado a facilitar la transformación estructural, que apoye al mismo tiempo la senda de Ucrania hacia la adhesión a la UE. El Plan para Ucrania ocupa un lugar central en el Mecanismo que promueve la recuperación económica, la reconstrucción y la modernización de Ucrania, al tiempo que fomenta la adaptación al acervo de la Unión.

Para garantizar unos avances importantes, se han identificado una serie de etapas específicas en el Plan, muchas de las cuales están estrechamente vinculadas al acervo de la Unión en ámbitos prioritarios clave. Estas etapas abarcan una serie de medidas esenciales para acercar a Ucrania al acervo de la Unión a corto plazo, incluida la adopción de legislación que avance en la ejecución del acervo, la ejecución de las recomendaciones de la UE y la adopción de normas de la UE en diversos sectores. Si bien el éxito de la ejecución del Plan para Ucrania apoya la adaptación de Ucrania al marco regulador de la UE, el cumplimiento de las reformas en el marco del Mecanismo sigue siendo independiente y se entiende sin perjuicio de la evaluación de la adaptación al acervo de la Unión en el proceso de adhesión en curso.

En concreto, en los dos tramos evaluados en 2024, se ha completado un total de **cuatro etapas** (alrededor del 22 % del total) que también contribuyen a la adaptación al acervo de la Unión (véase el *cuadro 1* a continuación). Los sectores implicados incluyen la descentralización, la energía y el medio ambiente.

Cuadro 1. Etapas del Plan para Ucrania que hacen referencia al acervo de la Unión completadas en 2024

Número secuencial	Reforma	Nombre de la etapa	Tramo
9.5	Reforma 3. Formulación y ejecución de la política regional	Adopción de resoluciones para modificar la Estrategia Estatal de Desarrollo Regional para 2021-2027	Tercer trimestre de 2024
10.8	Reforma 3. Reforma del mercado de la electricidad	Entrada en vigor del Derecho derivado relativo al Reglamento sobre la integridad y la transparencia del mercado mayorista de la energía (RITME)	Tercer trimestre de 2024
15.1	Reforma 1. Prevención, reducción y control de la contaminación industrial	Entrada en vigor de la legislación sobre prevención, reducción y control de la contaminación industrial con ejecución parcial de las disposiciones	Tercer trimestre de 2024
15.10	Reforma 5. Evaluación de impacto ambiental (EIA) y evaluación estratégica medioambiental (EEM)	Elaboración de una nota conceptual que defina el alcance de las desviaciones respecto de las normas de evaluación de impacto ambiental (EIA) y de evaluación estratégica medioambiental (EEM)	Tercer trimestre de 2024

3.c. Contribución a la estabilidad presupuestaria de Ucrania a través del apoyo presupuestario

La invasión a gran escala de Rusia ha tenido un efecto perturbador en la economía ucraniana, que se contrajo casi un 30 % en 2022. La inflación y el desempleo aumentaron considerablemente. El déficit de las administraciones públicas alcanzó casi el 20 % del PIB en 2023 debido al elevado gasto en defensa. Ucrania depende en gran medida de la ayuda exterior debido a la pérdida de acceso a los mercados financieros internacionales. El Fondo Monetario Internacional ha estimado el déficit acumulado de financiación de las administraciones públicas hasta 2027 en 143 000 millones EUR.

En este contexto, el Plan para Ucrania proporciona ayuda presupuestaria directa en forma de ayuda no reembolsable y préstamos en condiciones muy favorables. La ayuda financiera total del pilar I asciende a 38 300 millones EUR. Los fondos se han concentrado anticipadamente en el primer y segundo años de ejecución de los planes para Ucrania.

El apoyo presupuestario directo está ayudando a Ucrania a **mantener las funciones gubernamentales y a prestar servicios públicos esenciales**, cruciales durante un período de ingresos nacionales crecientes pero insuficientes. Este apoyo garantiza el pago de los salarios públicos, las pensiones y la continuación de servicios como la educación y la asistencia sanitaria, al tiempo que contribuye a mantener la estabilidad macrofinanciera al reducir la necesidad de préstamos nacionales excesivos.

El Plan para Ucrania incluye **medidas para reforzar la gestión presupuestaria**, como el restablecimiento de las revisiones presupuestarias anuales y la mejora de la eficacia del gasto público. También se centra en impulsar la movilización de los ingresos y la gestión de la deuda pública para la sostenibilidad financiera a largo plazo. Además, la bonificación de intereses de los préstamos de la ayuda macrofinanciera excepcional de la UE en 2022 ayuda a Ucrania a mantener la estabilidad liberándola de los pagos de intereses devengados ese año.

3.d. Apoyo al fortalecimiento de la igualdad de género

La ejecución del Mecanismo se rige por los principios de igualdad de género y empoderamiento de las mujeres, tal como se especifica en el Reglamento. Sin embargo, su despliegue es demasiado reciente para informar sobre ejemplos concretos de resultados respecto a igualdad de género y empoderamiento de las mujeres.

En el Plan para Ucrania se recuerdan los principios de inclusividad, igualdad de género y cohesión social como ámbitos transversales importantes que deben tenerse en cuenta. También se destacan cuestiones relacionadas con el capital humano y el entorno empresarial. Con el fin de cumplir las medidas establecidas en el Plan, en 2024 Ucrania adoptó la nueva estrategia de desarrollo demográfico hasta 2040. La nueva ley sobre la mejora del gobierno de las empresas estatales y la estrategia nacional para la acción minera de aquí a 2033 también incluyen medidas que fomentan la igualdad de género.

El MIU se ejecuta a través de asociaciones con instituciones financieras acordes con los compromisos internacionales y de la UE con la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres. El apoyo a la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres también forma parte de las orientaciones estratégicas del MIU.

En el marco del pilar III, la asistencia basada en proyectos se canaliza a través de una acción única denominada Instrumento de Cooperación Técnica (ICT). El ICT ejecuta proyectos que integrarán objetivos para reforzar la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres en consonancia con la integración de la perspectiva de género.

3.e. Puntos destacados

A pesar de su fase inicial de ejecución, el Mecanismo ya ha logrado resultados importantes en muchos ámbitos.

- **Aumento de la capacidad de lucha contra la corrupción:** como parte de las reformas en el marco del Plan para Ucrania, Ucrania ha aumentado el personal de la Fiscalía Especial Anticorrupción, así como ha modificado el Código Penal y el Código Procesal Penal para aumentar la eficiencia de la lucha contra la corrupción. En particular, el marco jurídico de la sentencia por conformidad mejoró considerablemente.
- **Mejora de las normas de gobernanza empresarial:** Ucrania ha adoptado, en el marco del Plan para Ucrania, una ley para mejorar las normas de gobernanza empresarial en las empresas públicas, que las acerca a las normas internacionales. La nueva ley establece competencias exclusivas de los consejos de supervisión de las empresas públicas para nombrar y destituir a los directores generales y aprobar planes estratégicos de inversión y financieros de las empresas públicas. Exige que la mayoría de los miembros del consejo de supervisión sean independientes e introduce un procedimiento de evaluación anual para los consejos de supervisión.

- **Seguridad económica y lucha contra el fraude fiscal:** Ucrania ha adoptado la legislación necesaria para reformar la Oficina de Seguridad Económica de Ucrania. La nueva ley representa un sólido punto de partida para transformar la Oficina en una autoridad de control que será más eficaz en la lucha contra el fraude fiscal y la delincuencia económica. Introduce procedimientos abiertos y basados en los méritos para la contratación, incluido un nuevo jefe, que será elegido por una comisión de seis miembros, de los cuales la mitad serán expertos internacionales. La ley también contribuirá a garantizar la integridad y las competencias profesionales adecuadas del personal.
- **Energía y clima:** Ucrania ha adoptado su primera Ley Marco del Clima, que incluye un objetivo de alcanzar la neutralidad climática de aquí a 2050, y su plan nacional de energía y clima, que coordina y planifica políticas energéticas y climáticas de aquí a 2030, con objetivos específicos como una reducción importante de las emisiones de gases de efecto invernadero y un aumento de la cuota de energías renovables.
- **Mejora del marco regulador:** Ucrania ha adoptado un plan de acción para aliviar la carga que pesa sobre las empresas mediante la revisión y eliminación de los reglamentos que se solapan, la desregulación de las actividades económicas y la digitalización de los procedimientos administrativos.
- **Apoyo presupuestario:** los desembolsos periódicos vinculados a la ejecución plena de las reformas en el marco del Plan fueron vitales para Ucrania, ya que ayudaron a mantener funciones gubernamentales esenciales, como el pago de salarios y la prestación de servicios públicos como la educación y la asistencia sanitaria, en un contexto de graves déficits de ingresos. También apoyó la estabilidad macrofinanciera limitando la necesidad de endeudamiento interno y sentó las bases para la sostenibilidad presupuestaria a largo plazo mediante una mejor gestión de las finanzas públicas.
- **Inversiones:** el MIU contribuyó a una de las mayores inversiones extranjeras en Ucrania desde su independencia, a saber, la adquisición de dos operadores de telecomunicaciones (Lifecell y Datagroup Volia) por inversores franceses y ucranianos. La operación, apoyada por la Corporación Financiera Internacional y el BERD, creó un operador integrado líder en Ucrania con un sólido plan de inversiones para la infraestructura de telecomunicaciones y la mejora de la conectividad digital. La inversión tiene por objeto modernizar y ampliar la infraestructura de telecomunicaciones de Ucrania, lo que mejorará la resiliencia de las redes y la conectividad en todo el país, también en los territorios liberados. Como consecuencia de ello, se restaurará, modernizará y mejorará la conexión móvil para más de diez millones de personas en Ucrania y cuatro millones de hogares estarán equipados con un internet más rápido.

4. Controles en la ejecución del Mecanismo

El sistema de control interno del sector público ucraniano proporciona un seguimiento y una supervisión financiera eficaces, que cumplen las normas de la UE en materia de transparencia y rendición de cuentas. La estructura de gobernanza incluye al coordinador nacional del Ministerio de Economía que supervisa la ejecución, mientras que el Ministerio de Hacienda y el Servicio Estatal de Auditoría verifican el cumplimiento mediante auditorías. La Cámara de Contabilidad apoya la supervisión parlamentaria.

En diciembre de 2024 se llevó a cabo una auditoría inicial para la Comisión. A pesar de las limitaciones de recursos, la experiencia de Ucrania en la gestión de la ayuda financiera internacional facilita una capacidad administrativa adecuada. El Plan para Ucrania también incluye reformas para mejorar la gestión de las finanzas públicas, prevenir el fraude y reducir el riesgo de doble financiación. Estos esfuerzos están respaldados por el Acuerdo Marco entre la UE y Ucrania, que esboza mecanismos de supervisión financiera, prevención del fraude y salvaguardias jurídicas para proteger los intereses financieros de la UE.

4.a. Protección de los intereses financieros de la UE

Al ejecutar el Mecanismo, la Comisión y Ucrania están adoptando las medidas adecuadas para proteger los intereses financieros de la UE. El marco de control de la Comisión comprende dos niveles: i) garantizar la legalidad y regularidad de los desembolsos trimestrales a Ucrania en el marco del pilar I del Mecanismo; y ii) proteger los intereses financieros de la UE. Para garantizar la legalidad y regularidad, la Comisión lleva a cabo controles preliminares exhaustivos antes de cualquier evaluación positiva de una solicitud de pago presentada por Ucrania. La Comisión tendrá también en cuenta lo siguiente:

- una evaluación de la condición previa establecida en el artículo 5, apartado 1, del Reglamento sobre el Mecanismo para Ucrania de que Ucrania siga defendiendo y respetando mecanismos democráticos eficaces y el respeto de los derechos humanos, teniendo en cuenta las recomendaciones pertinentes de organismos internacionales, como el Consejo de Europa y su Comisión de Venecia;
- un análisis del cumplimiento satisfactorio de las etapas cualitativas y cuantitativas de cada solicitud de pago sobre la base de los documentos de verificación facilitados por Ucrania de conformidad con el Acuerdo Marco entre la Comisión y Ucrania.

Tras los desembolsos, la Comisión también llevará a cabo auditorías basadas en el riesgo sobre la ejecución de las medidas del Plan para Ucrania para obtener garantías adicionales de la veracidad de la información facilitada por Ucrania. Antes de dar una evaluación positiva del Plan para Ucrania, la Comisión también consideró que se espera que las disposiciones propuestas por Ucrania garanticen efectivamente un nivel adecuado de protección de los intereses financieros de la UE.

4.b. Sistema de control interno del sector público ucraniano

El sistema de control interno del sector público ucraniano proporciona una supervisión financiera eficaz, en sintonía con las normas de la UE en materia de transparencia y rendición de cuentas. El coordinador nacional del Ministerio de Economía supervisa la ejecución, mientras que el Ministerio de Hacienda, con el apoyo del Servicio de Auditoría del Estado, lleva a cabo auditorías y controles financieros.

En diciembre de 2024, en una auditoría de sistemas inicial para la Comisión se identificaron ámbitos susceptibles de mejora, con recomendaciones formuladas a principios de 2025. Estas se ejecutarán bajo la supervisión de la Comisión de Cuentas del Mecanismo para Ucrania. A pesar de las limitaciones de recursos, la experiencia de Ucrania en la gestión de la ayuda financiera internacional garantiza una capacidad administrativa adecuada.

El Plan para Ucrania exige reformas en la gestión de las finanzas públicas y la transparencia de las inversiones para reforzar los sistemas de auditoría y prevenir el fraude. Un acuerdo marco con la UE, complementado por acuerdos de financiación y préstamo, establece medidas jurídicamente vinculantes para la gestión de fondos, la prevención del fraude y

salvaguardias financieras, lo que garantiza la rendición de cuentas en el uso de la ayuda de la UE.

5. Comunicación y diálogo

Diálogo con el Parlamento Europeo sobre el Mecanismo para Ucrania

De conformidad con el artículo 37 del Reglamento sobre el Mecanismo para Ucrania, la Comisión mantiene un diálogo con el Parlamento Europeo al menos cada cuatro meses para examinar los avances en los tres pilares del Mecanismo.

El primer diálogo tuvo lugar en diciembre de 2024 con la Comisión de Presupuestos y la Comisión de Asuntos Exteriores, en el que se abordaron cuestiones fundamentales como el mantenimiento del apoyo después de 2027, la movilización de las inversiones del sector privado y la garantía de salvaguardias financieras. La Comisión mantiene su compromiso con los diálogos en curso para mantener informado al Parlamento sobre los avances, los retos y los esfuerzos de ejecución.

6. Conclusiones

En su primer año de ejecución, el Mecanismo ya ha empezado a cumplir sus objetivos. Tras movilizar 19 600 millones EUR en 2024, de los cuales 16 100 millones EUR se desembolsaron directamente al presupuesto ucraniano, ha desempeñado un papel decisivo como uno de los principales factores estabilizadores de Ucrania e instrumentos de que dispone la UE para apoyar su recuperación, reconstrucción y modernización.

El apoyo prestado al presupuesto del Estado en el marco del pilar I del Mecanismo, el Plan para Ucrania, ha sido **fundamental para mantener la estabilidad macrofinanciera de Ucrania**. Se han cumplido todas las medidas de reforma establecidas en el Plan para Ucrania en 2024, lo que ha sentado las bases para la recuperación a largo plazo de Ucrania, ha acelerado los pasos hacia la ampliación y ha ayudado a adaptar las instituciones ucranianas a las normas de la UE. Ha promovido reformas importantes que van desde la lucha contra la corrupción hasta el entorno empresarial hasta la transición ecológica y la protección del medio ambiente.

Ahora será importante mantener el ritmo de ejecución de las reformas e inversiones del Plan para Ucrania. Si se aplican, se espera que contribuyan considerablemente a mejorar el crecimiento, mantener la estabilidad macroeconómica, mejorar la situación presupuestaria y reforzar la senda de adhesión de Ucrania a la UE.

El pilar II del Mecanismo, el Marco de Inversión para Ucrania, desempeña un papel fundamental a la hora de **movilizar las inversiones necesarias para la reconstrucción**, también desde el punto de vista de la reconstrucción ecológica. Su ejecución avanza a una velocidad récord, con programas por valor de 1 400 millones EUR ya anunciados para su firma y convocatorias puestas en marcha en el primer año de ejecución. Las operaciones ya han comenzado a materializarse, en particular para apoyar necesidades urgentes en ámbitos como la energía, los servicios de calefacción y las nuevas inversiones en energías renovables de nueva creación. El MIU también sirve a los intereses estratégicos de la UE al ofrecer oportunidades económicas a las empresas con sede en la UE para invertir, crear oportunidades comerciales y promover el crecimiento en todo el continente.

En el marco del pilar III, el Mecanismo proporciona **asistencia técnica crucial a Ucrania** para apoyar su adaptación progresiva al acervo de la Unión con vistas a su futura adhesión, así como la ejecución del Plan para Ucrania. Además, la asistencia basada en proyectos, en particular mediante reparaciones urgentes de infraestructuras energéticas, reforzó la resiliencia y la capacidad del país para responder a los efectos generados por la guerra de agresión de Rusia contra Ucrania. El pilar III también subvencionó los gastos derivados de los tipos de interés adeudados a Ucrania en 2024 en relación con los préstamos de instrumentos anteriores, lo que permitió crear un margen presupuestario dentro del presupuesto del Estado.

La ejecución del Mecanismo se lleva a cabo dentro de un **sólido marco de seguimiento y control**, creado para garantizar la debida protección de los intereses financieros de la UE. Además de reforzar el sistema de control interno del sector público ucraniano, esto también incluye el funcionamiento de la Comisión de Cuentas, que asiste a la Comisión evaluando los sistemas de gestión y control del sector público de Ucrania y formulando recomendaciones.

En 2024, el Mecanismo respaldó el apoyo de la UE a Ucrania, lo que demostró su compromiso de apoyar a Ucrania y a su población durante el tiempo que sea necesario. Fue un componente central de la ayuda financiera proporcionada, al tiempo que fomentaba su esfuerzo de reforma. En 2025, seguirá haciéndolo al entrar en la fase de plena ejecución y seguir garantizando el apoyo a la recuperación, la reconstrucción y la modernización de Ucrania.