

**Bruselas, 18 de diciembre de 2025
(OR. en)**

EUCO 26/25

CO EUR 21

NOTA

De:	Presidente del Consejo Europeo
A:	Delegaciones
Asunto:	Reunión del Consejo Europeo (18 de diciembre de 2025) - Ucrania

El Consejo Europeo ha debatido sobre los últimos acontecimientos relativos a Ucrania. El texto que figura en el presente documento cuenta con el firme apoyo de veinticinco jefes de Estado o de Gobierno.

UCRANIA

1. El Consejo Europeo ha mantenido un cambio de impresiones con Volodímir Zelenski, presidente de Ucrania.
2. El Consejo Europeo reafirma su apoyo permanente e inquebrantable a la independencia, la soberanía y la integridad territorial de Ucrania dentro de sus fronteras reconocidas internacionalmente. La Unión Europea seguirá prestando, en coordinación con sus aliados y socios afines, apoyo político, financiero, económico, humanitario, militar y diplomático global a Ucrania y a su población. El Consejo Europeo elogia la determinación y la resiliencia de la población ucraniana y de sus dirigentes a la hora de resistir a la agresión rusa, lo que ha impedido que Rusia alcance sus objetivos militares.
3. El Consejo Europeo reafirma el apoyo inquebrantable de la UE a Ucrania en su senda hacia la adhesión a la UE, y acoge con satisfacción los importantes avances logrados hasta el momento en las circunstancias más difíciles. La Unión Europea seguirá colaborando estrechamente con Ucrania y apoyando al país en su empeño por cumplir plenamente todas las condiciones, en consonancia con el principio de méritos propios. La Unión Europea seguirá apoyando a Ucrania en la construcción de un futuro pacífico y próspero dentro de la Unión Europea.
4. La Unión Europea apoya una paz global, justa y duradera en Ucrania basada en los principios de la Carta de las Naciones Unidas y del Derecho internacional. Recordando los principios establecidos el 6 de marzo de 2025, el Consejo Europeo acoge con satisfacción los esfuerzos diplomáticos en curso para poner fin a la guerra e insta a Rusia a que acepte un alto el fuego total, incondicional e inmediato, con el que Ucrania sigue comprometida, y a que entable negociaciones significativas hacia una paz justa y duradera. Para que la paz sea justa y duradera, las fronteras no deben modificarse por la fuerza y cualquier futuro acuerdo debe respetar la independencia, la soberanía y la integridad territorial de Ucrania y garantizar a largo plazo su seguridad y su capacidad para defenderse.

5. La Unión Europea y sus Estados miembros seguirán participando de forma activa en las iniciativas de paz, de conformidad con el objetivo de la Unión Europea de promover la paz, consagrado en los Tratados. La vía hacia la paz en Ucrania no se puede decidir sin Ucrania. La Unión Europea decidirá sobre los asuntos de su competencia o que afecten a su seguridad.
6. La Unión Europea y los Estados miembros están dispuestos a contribuir a unas garantías de seguridad sólidas y creíbles para Ucrania, en particular a través de la Coalición de los Dispuestos y en cooperación con los Estados Unidos. Esto supondrá, entre otras cosas, apoyar la capacidad de Ucrania para desincentivar la agresión y defenderse eficazmente. La Unión Europea y los Estados miembros contribuirán en función de sus respectivas competencias y capacidades y de acuerdo con el Derecho internacional.
7. El Consejo Europeo subraya la necesidad imperiosa de velar por que Ucrania mantenga su resiliencia y por que cuente con medios presupuestarios y militares para seguir ejerciendo su derecho inmanente de legítima defensa y haciendo frente a la agresión de Rusia y desincentivándola, también a largo plazo.
8. Recordando el compromiso de octubre de 2025 de abordar las apremiantes necesidades financieras de Ucrania para 2026 y 2027, también para sus iniciativas militares y de defensa, el Consejo Europeo ha hecho balance de los trabajos en curso para cumplir dicho compromiso.

En consonancia con las Conclusiones anteriores del Consejo Europeo, en las que se subraya que, con arreglo al Derecho de la Unión, los activos de Rusia deberían permanecer retenidos hasta que Rusia ponga fin a su guerra de agresión contra Ucrania y la indemnice por los daños causados por dicha guerra, la Unión Europea, dada la situación sin precedentes, adoptó, sobre la base del artículo 122 del TFUE, medidas de emergencia excepcionales, temporales y debidamente justificadas que retienen dichos activos de manera más sostenida. El Consejo Europeo toma nota de la declaración que formuló la Comisión en el momento de la adopción de ese acto.

A raíz de las recientes propuestas de la Comisión y de la Alta Representante, el Consejo Europeo insta al Consejo y al Parlamento Europeo a que continúen trabajando en los aspectos técnicos y jurídicos de los instrumentos por los que se establece un préstamo de reparaciones basado en los saldos de efectivo asociados a los activos retenidos de Rusia.

Mientras tanto, con vistas a garantizar el apoyo financiero necesario a Ucrania a partir del segundo trimestre de 2026, también para sus necesidades militares, el Consejo Europeo acuerda conceder a Ucrania un préstamo de 90 000 millones EUR para los años 2026-2027 basado en préstamos de la UE contraídos en los mercados de capitales con el respaldo del margen de maniobra presupuestario de la UE. En virtud de la cooperación reforzada (artículo 20 del TUE) con respecto al instrumento basado en el artículo 212 del TFUE, toda movilización de recursos del presupuesto de la Unión como garantía de dicho préstamo no repercutirá en las obligaciones financieras de la República Checa, Hungría y Eslovaquia. Ucrania devolvería ese préstamo una vez que recibiera las reparaciones. Hasta entonces, los activos seguirán inmovilizados y la Unión se reserva el derecho a recurrir a ellos para devolver el préstamo, de plena conformidad con el Derecho de la UE y el Derecho internacional.

El Consejo Europeo subraya la importancia de los siguientes elementos en relación con el préstamo que se concederá a Ucrania:

- a) el refuerzo de las industrias de defensa europea y ucraniana;
- b) que Ucrania siga defendiendo el Estado de Derecho, y en particular la lucha contra la corrupción;
- c) el carácter específico de la política de seguridad y defensa de determinados Estados miembros y los intereses de seguridad y defensa de todos los Estados miembros.

9. El Consejo Europeo subraya la importancia de que los Estados miembros redoblen sus esfuerzos para abordar las acuciantes necesidades militares y de defensa de Ucrania, en particular sistemas de defensa antiaérea y antidrones, así como munición para artillería de gran calibre. En este contexto, sigue siendo crucial continuar apoyando y desarrollando la industria de defensa de Ucrania y continuar invirtiendo en ella, también mediante el establecimiento de una producción de defensa ucraniana en los Estados miembros. También es importante seguir reforzando la cooperación y la integración entre la industria ucraniana de defensa y la industria europea de defensa, aprovechando la experiencia y los conocimientos únicos de los que dispone Ucrania. En este contexto, el Consejo Europeo acoge con satisfacción la inclusión de la cooperación con Ucrania en los planes de inversión de la industria de defensa de los Estados miembros en el marco del Instrumento «Acción por la Seguridad de Europa» (SAFE).
10. Toda la ayuda militar y las garantías de seguridad para Ucrania se facilitarán respetando plenamente la política de seguridad y defensa de determinados Estados miembros y teniendo presentes los intereses de seguridad y defensa de todos los Estados miembros.
11. La Unión Europea sigue decidida a mantener e intensificar la presión sobre Rusia para que detenga su brutal guerra de agresión y entable negociaciones significativas en pos de la paz. En este contexto, el Consejo Europeo pide al Consejo que siga trabajando en un nuevo paquete de sanciones, con el objetivo de adoptarlo tan pronto como sea posible tras su presentación a principios de 2026. También destaca la importancia de mantener la coordinación con los socios del G7 y otros socios afines en lo que respecta a las sanciones, así como de seguir reforzando las medidas contra la elusión.
12. El Consejo Europeo ha hecho balance de los esfuerzos por frenar las operaciones de la flota clandestina rusa, que han reducido efectivamente los ingresos de Rusia procedentes de la energía, y acoge con satisfacción la reciente adopción de nuevas sanciones a tal fin. Pide más acciones coordinadas de los Estados miembros y cooperación con los socios del G7, también en relación con los Estados retores del puerto y ribereños y con respecto a los terceros países de abanderamiento y a todos los agentes implicados en el ecosistema de la flota clandestina, para continuar reduciendo los ingresos rusos procedentes de la energía y seguir haciendo frente a los importantes riesgos que plantea la flota clandestina.

13. El Consejo Europeo condena enérgicamente el apoyo prestado por terceros países —y por agentes y entidades dentro de estos—, que permiten a Rusia mantener su guerra de agresión contra Ucrania, y condena en particular el continuo apoyo militar prestado por Irán, Bielorrusia y la República Popular Democrática de Corea, entre otros. El Consejo Europeo exhorta a todos los países a que pongan fin inmediatamente a toda ayuda que puedan estar prestando a Rusia en su guerra de agresión contra Ucrania, ya sea directa o indirecta, en particular mediante el suministro de productos o componentes de doble uso.
14. El Consejo Europeo condena enérgicamente los continuos ataques rusos a gran escala contra civiles y objetivos civiles en Ucrania, en particular contra las infraestructuras, los hospitales, las instalaciones médicas y el sistema energético. Pide el cese inmediato de todas las actividades militares desarrolladas cerca de las instalaciones nucleares de Ucrania, ya que suponen una grave amenaza para la seguridad y la protección de estas. El Consejo Europeo pide asimismo movilizar todos los esfuerzos para ayudar a Ucrania a reparar, reconstruir y reforzar la resiliencia de su sistema energético. La Unión Europea y sus Estados miembros, en cooperación con socios, aumentarán la prestación de ayuda humanitaria y de protección civil, así como de energía y equipamientos pertinentes, a Ucrania.
15. El Consejo Europeo reitera su llamamiento urgente a Rusia y Bielorrusia para que garanticen de inmediato el retorno seguro e incondicional a Ucrania de todos los niños y demás civiles ucranianos deportados o trasladados ilegalmente. También deben formar parte de la vía hacia la paz otras iniciativas de ayuda humanitaria y medidas de fomento de la confianza, en concreto el intercambio de prisioneros de guerra.
16. La UE mantiene el decidido compromiso de velar por que se logre una completa rendición de cuentas por los crímenes de guerra y otros delitos de extrema gravedad cometidos en relación con la guerra de agresión de Rusia contra Ucrania. En este contexto, el Consejo Europeo pide mantener los esfuerzos para poner en funcionamiento el Tribunal Especial para el Crimen de Agresión contra Ucrania, en el marco del Consejo de Europa. También acoge con satisfacción la firma del Convenio del Consejo de Europa por el que se establece una Comisión Internacional de Reclamaciones para Ucrania y pide que prosigan los trabajos.
17. El Consejo Europeo volverá a abordar esta cuestión en su próxima reunión.