

Bruselas, 14 de enero de 2026  
(OR. en)

---

---

**Expediente interinstitucional:  
2025/3500(APP)**

---

---

**5302/1/26  
REV 1**

**ECOFIN 31  
RELEX 29  
CADREFIN 15  
FIN 33  
*EIB*  
*ECB***

#### **NOTA DE TRANSMISIÓN**

---

De:	Por la secretaria general de la Comisión Europea, D. <sup>a</sup> Martine DEPREZ, directora
Fecha de recepción:	14 de enero de 2026
A:	D. <sup>a</sup> Thérèse BLANCHET, secretaria general del Consejo de la Unión Europea
N.º doc. Ción.:	COM(2026) 21 final
Asunto:	Propuesta modificada de REGLAMENTO DEL CONSEJO por el que se modifica el Reglamento (UE, Euratom) 2020/2093, por el que se establece el marco financiero plurianual para el período 2021-2027

---

Adjunto se remite a las delegaciones el documento COM(2026) 21 final/2.

---

Adj.: COM(2026) 21 final



Bruselas, 14.1.2026  
COM(2026) 21 final

2025/3500 (APP)

Propuesta modificada de

**REGLAMENTO DEL CONSEJO**

**por el que se modifica el Reglamento (UE, Euratom) 2020/2093, por el que se establece el marco financiero plurianual para el período 2021-2027**

## **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

### **1. CONTEXTO DE LA PROPUESTA**

#### **• Razones y objetivos de la propuesta**

La presente propuesta de modificación del Reglamento (UE, Euratom) 2020/2093<sup>1</sup> se presenta junto con la propuesta de Reglamento por el que se establece el préstamo de ayuda a Ucrania y se modifica el Reglamento (UE) 2024/792 por el que se establece el Mecanismo para Ucrania<sup>2</sup>.

Tras la invasión no provocada e injustificada rusa de Ucrania, la Unión ha proporcionado un apoyo sustancial a ese país mediante una serie de medidas financieras. Ucrania necesitará una asistencia continua, que debe prestarse en el marco del nuevo Reglamento propuesto por el que se establece el préstamo de ayuda a Ucrania.

La modificación del Reglamento (UE, Euratom) 2020/2093 ampliará la garantía presupuestaria que se aplica actualmente, por regla general, a los préstamos a Ucrania en el marco del instrumento de ayuda macrofinanciera Plus (AMF +)<sup>3</sup>, el Mecanismo para Ucrania<sup>4</sup> y la ayuda macrofinanciera (AMF) en el marco del Mecanismo de Cooperación con Ucrania en materia de Préstamos<sup>5</sup> para cubrir también la ayuda financiera a Ucrania en virtud del Reglamento (UE) XXX/XXX del Parlamento Europeo y del Consejo. Dicha garantía debe velar por que los recursos necesarios estén siempre disponibles a tiempo para que la Unión pueda cumplir todas sus obligaciones financieras con sus acreedores. En consecuencia, si la Unión tiene que cumplir las obligaciones de reembolso con cargo a los recursos del presupuesto de la Unión —en caso de que un Estado beneficiario no proceda a tiempo al pago correspondiente— los importes necesarios se movilizarían por encima de los límites máximos del MFP hasta los límites máximos de los recursos propios (del denominado «margen de maniobra»).

La cobertura presupuestaria del margen de maniobra debe aplicarse a la ayuda financiera en forma de un préstamo a Ucrania por un importe de 90 000 000 000 EUR que debe enmarcarse en una cooperación reforzada.

Apoyo en condiciones favorables a Ucrania

Para prestar apoyo en condiciones favorables a Ucrania y evitar que se aumente la presión sobre las finanzas públicas ucranianas, el presupuesto de la Unión cubrirá los costes derivados de la toma en préstamo proporcionando una bonificación de los costes de endeudamiento. Estos costes comprenden los costes del servicio de la deuda (coste de financiación y costes de emisión y gestión de la liquidez) y los costes administrativos asociados. Los costes del servicio de la

---

<sup>1</sup> Reglamento (UE, Euratom) 2020/2093 del Consejo, de 17 de diciembre de 2020, por el que se establece el marco financiero plurianual para el período 2021-2027 (DO L 433I de 22.12.2020, p. 11).

<sup>2</sup> Reglamento (UE) XXX/XXX del Parlamento Europeo y del Consejo, de XXX, por el que se establece el préstamo de recurso limitado para Ucrania (DO XXX).

<sup>3</sup> Reglamento (UE) 2022/2463 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de diciembre de 2022, por el que se establece un instrumento para prestar apoyo a Ucrania en 2023 (ayuda macrofinanciera +) (DO L 322 de 16.12.2022, p. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2022/2463/oj>).

<sup>4</sup> Reglamento (UE) 2024/792 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de febrero de 2024, por el que se establece el Mecanismo para Ucrania (DO L, 2024/792, 29.2.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/792/oj>).

<sup>5</sup> Reglamento (UE) 2022/2463 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de diciembre de 2022, por el que se establece un instrumento para prestar apoyo a Ucrania en 2023 (ayuda macrofinanciera +) (DO L 322 de 16.12.2022, p. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2022/2463/oj>).

deuda se financiarán en el marco de un nuevo instrumento especial temático, el instrumento para el préstamo de ayuda a Ucrania, por encima de los límites máximos del MFP. Al movilizar el instrumento para el préstamo de ayuda a Ucrania en el marco del procedimiento presupuestario, se tendrán en cuenta las disponibilidades presupuestarias en otros instrumentos especiales, las normas sectoriales aplicables, cualquier obligación jurídica o de otro tipo, también en el marco del Instrumento para el EURI, las prioridades, el principio de la presupuestación prudente y una buena gestión financiera.

## **2. BASE JURÍDICA, SUBSIDIARIEDAD Y PROPORCIONALIDAD**

### **• Base jurídica**

El artículo 312 del TFUE constituye la base jurídica para la adopción del marco financiero plurianual.

### **• Subsidiariedad (en el caso de competencia no exclusiva)**

La iniciativa se inscribe en un ámbito en el que la UE tiene competencias exclusivas (en virtud del artículo 312 del TFUE). Por consiguiente, no es aplicable el principio de subsidiariedad.

### **• Proporcionalidad**

Los cambios son proporcionales a la urgente necesidad de establecer un instrumento para prestar apoyo a Ucrania, que solo puede aplicarse una vez que se haya establecido la cobertura presupuestaria de los préstamos a Ucrania.

### **• Explicación detallada de las disposiciones específicas de la propuesta**

#### **Capítulo I: Disposiciones generales**

#### **Artículo 2: Cumplimiento de los límites máximos del MFP**

Con arreglo a las disposiciones vigentes del artículo 2, apartado 3, del Reglamento (UE, Euratom) 2020/2093, los importes necesarios para cumplir las obligaciones de reembolso de la Unión en el marco de operaciones de empréstito y préstamo en caso de que la Unión no reciba del Estado beneficiario el pago adeudado a tiempo (es decir, la movilización de una garantía para la ayuda financiera a los Estados miembros y Ucrania) se movilizarían por encima de los límites máximos del MFP.

El importe movilizado no puede dar lugar a que se sobrepasen los límites máximos de los recursos propios. La disposición que amplía la cobertura presupuestaria del margen de maniobra a la garantía para la ayuda financiera a Ucrania en virtud del Reglamento del préstamo de ayuda a Ucrania es, por tanto, compatible con el artículo 312, apartados 1 y 3, del TFUE, en virtud del cual el MFP «tendrá por objeto garantizar la evolución ordenada de los gastos de la Unión dentro del límite de sus recursos propios» y «establecerá cualesquiera otras disposiciones adecuadas para el buen desarrollo del procedimiento presupuestario anual».

#### **Capítulo 3: Instrumentos especiales**

#### **Sección 1: Instrumentos especiales temáticos**

#### **Artículo 10 *quater*: Instrumento para el préstamo de ayuda a Ucrania**

Se introduce este nuevo artículo para establecer el «instrumento para el préstamo de ayuda a Ucrania», un nuevo instrumento especial temático.

Las partidas de gasto específicas para las que puede utilizarse el instrumento para el préstamo de ayuda a Ucrania son los costes del servicio de la deuda, que comprenden los costes de financiación y los costes de emisión y gestión de la liquidez, adeudados en relación con los fondos tomados en préstamo en los mercados de capitales para un préstamo a Ucrania que debe enmarcarse en una cooperación reforzada.

#### **4. REPERCUSIONES PRESUPUESTARIAS**

Al ampliar la movilización de una garantía para la ayuda financiera por encima de los límites máximos del MFP a Ucrania para la ayuda financiera propuesta, además de la ayuda financiera a los Estados miembros de la UE y a Ucrania en el marco del instrumento AMF +, el Mecanismo para Ucrania y la AMF para Ucrania en el marco del Mecanismo de Cooperación con Ucrania en materia de Préstamos, la propuesta permitirá un uso más eficiente de los recursos presupuestarios dentro de los límites máximos del MFP. La posibilidad de movilizar la garantía por encima de los límites máximos del MFP ofrecería una cobertura completa de la ayuda financiera disponible para Ucrania de conformidad con el Reglamento (UE) XXX/XXX del Parlamento Europeo y del Consejo en los próximos años, de conformidad con el principio de buena gestión financiera.

El instrumento especial «instrumento para el préstamo de ayuda a Ucrania» incluido en la presente propuesta se movilizará en el marco del procedimiento presupuestario previsto en el artículo 314 del TFUE, por importes establecidos de conformidad con los procedimientos aplicables establecidos en los actos de base pertinentes. Durante el actual período del MFP, se espera que los fondos tomados en préstamo para financiar el préstamo a Ucrania den lugar a costes del servicio de la deuda, facturados en 2027, cuya cobertura puede requerir la movilización del instrumento especial «instrumento para el préstamo de ayuda a Ucrania». Al movilizar el instrumento para el préstamo de ayuda a Ucrania en el marco del procedimiento presupuestario anual, se tendrán en cuenta las disponibilidades presupuestarias en otros instrumentos especiales, las normas sectoriales aplicables, cualquier obligación jurídica o de otro tipo, también en el marco del Instrumento para el EURI, las prioridades, el principio de la presupuestación prudente y una buena gestión financiera.

Dado que los gastos relacionados con los instrumentos especiales se consignan en el presupuesto «por encima» de los límites máximos pertinentes del MFP, la presente propuesta no afecta a los límites máximos del MFP.

Propuesta modificada de

## REGLAMENTO DEL CONSEJO

**por el que se modifica el Reglamento (UE, Euratom) 2020/2093, por el que se establece el marco financiero plurianual para el período 2021-2027**

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y en particular su artículo 312,

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica, y en particular su artículo 106 *bis*,

Vista la propuesta de la Comisión Europea,

Vista la aprobación del Parlamento Europeo<sup>6</sup>,

De conformidad con un procedimiento legislativo especial,

Considerando lo siguiente:

- (1) Tras la guerra de agresión no provocada e injustificada de Rusia contra Ucrania, la Unión ha estado apoyando a Ucrania con una serie de medidas financieras.
- (2) Ucrania requerirá una ayuda financiera y económica continuada de manera predecible, continua, ordenada, flexible y oportuna que cubra sus necesidades de financiación, en particular las derivadas de la guerra de agresión de Rusia. ~~A tal fin, la Unión ha establecido un nuevo instrumento en virtud del Reglamento (UE) XXX/XXX del Parlamento Europeo y del Consejo. Con arreglo a dicho instrumento, la ayuda financiera prevista debe prestarse en forma de préstamos.~~
- (3) La Decisión (UE) XXX del Consejo<sup>6</sup> ha autorizado una cooperación reforzada para el establecimiento de un préstamo de ayuda a Ucrania por un importe de 90 000 000 000 EUR. De conformidad con el artículo 332 del TFUE, los gastos resultantes de la aplicación de una cooperación reforzada serán sufragados por los Estados miembros participantes. Los gastos administrativos relacionados con la aplicación de cualquier cooperación reforzada deben sufragarse con cargo del presupuesto de la Unión.**
- (4) ~~A tal fin,~~ **La garantía del presupuesto de la Unión debe ampliarse para cubrir la ayuda financiera en forma de un préstamo a Ucrania por un importe de 90 000 000 000 EUR que debe enmarcarse en una cooperación reforzada en virtud del Reglamento (UE) XXX/XXX del Parlamento Europeo y del Consejo. Dicha garantía debe velar por que los recursos necesarios estén siempre disponibles a tiempo para que la Unión pueda cumplir todas sus obligaciones financieras con sus acreedores.**
- (5) Debe ser posible movilizar los créditos necesarios en el presupuesto de la Unión por encima de los límites máximos del marco financiero plurianual para la ayuda financiera suplementaria a Ucrania. Dicha posibilidad debe entenderse sin perjuicio de

<sup>6</sup> Decisión del Consejo (UE) 2026/... (DO L ..., ELI: ...).

la obligación de respetar los límites máximos de los recursos propios establecidos en el artículo 3, apartado 1, de la Decisión (UE, Euratom) 2020/2053 del Consejo.

- (6) **Con el fin de prestar apoyo a Ucrania en condiciones muy favorables, procede establecer un nuevo instrumento especial temático, el «instrumento para el préstamo de ayuda a Ucrania», que permitiría financiar los costes del servicio de la deuda. Los costes del servicio de la deuda comprenden los costes de financiación y los costes de emisión y gestión de la liquidez, adeudados en relación con los fondos tomados en préstamo en los mercados de capitales para un préstamo a Ucrania que debe enmarcarse en una cooperación reforzada.** Dado que se espera que los costes del servicio de la deuda relacionados con el préstamo a Ucrania empiecen a facturarse en el último año del marco financiero plurianual para los años 2021 a 2027, procede tener en cuenta las disponibilidades presupuestarias en otros instrumentos especiales, teniendo en cuenta al mismo tiempo las normas sectoriales aplicables, cualquier obligación jurídica o de otro tipo, también en virtud del artículo 10 *bis* del Reglamento (UE, Euratom) 2020/2093 del Consejo<sup>7</sup>, las prioridades, el principio de presupuestación prudente y una buena gestión financiera, a la hora de movilizar el instrumento para el préstamo de ayuda a Ucrania en el marco del procedimiento presupuestario.
- (7) Teniendo en cuenta la urgencia que conllevan las necesidades excepcionales de Ucrania en el contexto de la no provocada e injustificada guerra de agresión de Rusia, conviene aplicar la excepción al plazo de ocho semanas prevista en el artículo 4 del Protocolo n.º 1 sobre el cometido de los Parlamentos nacionales en la Unión Europea, anejo al Tratado de la Unión Europea, al Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y al Tratado constitutivo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica.
- (8) Por lo tanto, procede modificar el Reglamento (UE, Euratom) 2020/2093 del Consejo en consecuencia.
- (9) Dada la situación en Ucrania y a fin de permitir la rápida aplicación de las medidas establecidas en el presente Reglamento, su entrada en vigor debe tener lugar con carácter urgente el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Unión Europea.

HA ADOPTADO EL PRESENTE REGLAMENTO:

#### *Artículo 1*

**El Reglamento (UE, Euratom) 2020/2093 se modifica como sigue:**

- 1) **El artículo 2 se modifica como sigue:**
- a) **en el apartado 2, el párrafo primero se sustituye por el texto siguiente:**  
**«2. Cuando sea necesario utilizar los recursos de los instrumentos especiales previstos en los artículos 8, 9, 10, 10 bis, 10 ter, 10 quater y 12, los créditos de compromiso y los créditos de pago correspondientes se consignarán en el presupuesto por encima de los límites máximos pertinentes del MFP.»;**
- b) **en el apartado 3** ~~En el artículo 2, apartado 3, del Reglamento (UE, Euratom) 2020/2093,~~ se añade el párrafo siguiente:

<sup>7</sup> Reglamento (UE, Euratom) 2020/2093 del Consejo, de 17 de diciembre de 2020, por el que se establece el marco financiero plurianual para el período 2021-2027 ([DO L 433I de 22.12.2020, p. 11](#)).

«Cuando sea necesario movilizar una garantía para la ayuda financiera **en forma de un préstamo a Ucrania que debe enmarcarse en una cooperación reforzada** en virtud del Reglamento (UE) XXX/XXX del Parlamento Europeo y del Consejo y autorizada de conformidad con el artículo 223, apartado 1, del Reglamento (UE, Euratom) 2024/2509 del Parlamento Europeo y del Consejo, el importe necesario se movilizará por encima de los límites máximos del MFP.  
».

2) **Se inserta el artículo 10 quater siguiente:**

**«Artículo 10 quater**

**Instrumento para el préstamo de ayuda a Ucrania**

**El instrumento para el préstamo de ayuda a Ucrania podrá utilizarse con el único fin de financiar los costes del servicio de la deuda de un préstamo a Ucrania que debe enmarcarse en una cooperación reforzada. El instrumento para el préstamo de ayuda a Ucrania podrá ser movilizado por el Parlamento Europeo y el Consejo en el marco del procedimiento presupuestario establecido en el artículo 314 del TFUE.».**

*Artículo 2*

El presente Reglamento entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea*.

El presente Reglamento será obligatorio en todos sus elementos y directamente aplicable en cada Estado miembro.

Hecho en Bruselas, el

*Por el Consejo  
La Presidenta / El Presidente*