Dictamen 6
2026

SESIÓN ORDINARIA DEL PLENO DE
27 DE MAYO DE 2026

Sobre el Proyecto de Real Decreto por el que se modifica el Real Decreto 1060/2015, de 20 de noviembre, de ordenación, supervisión y solvencia de las entidades aseguradoras y reaseguradoras

CONSEJO ECONÓMICO
Y SOCIAL ESPAÑA

CONSEJO ECONÓMICO
Y SOCIAL **ESPAÑA**

DEPARTAMENTO DE PUBLICACIONES
NICES: 903-2026

Colección Dictámenes
Número 6/2026
La reproducción de este dictamen
está permitida citando su procedencia.
Primera edición, junio de 2026

Edita y distribuye
Consejo Económico y Social
Huertas, 73
28014 Madrid. España
T 91 429 00 18
publicaciones@ces.es
www.ces.es
ISSN 1134-5152
D.L. M-15135-2026

Imprime
Solana e hijos, A.G.

Sobre el Proyecto de Real Decreto por el que se modifica el Real Decreto 1060/2015, de 20 de noviembre, de ordenación, supervisión y solvencia de las entidades aseguradoras y reaseguradoras

De conformidad con las competencias atribuidas al Consejo Económico y Social por la Ley 21/1991, de 17 de junio, previo análisis y tramitación por la Comisión de Trabajo de Economía y Fiscalidad, y de acuerdo con el procedimiento previsto en el Reglamento de organización y funcionamiento interno, el Pleno del Consejo Económico y Social aprueba, en su sesión ordinaria del día 27 de mayo de 2026, el siguiente dictamen:

1. Antecedentes

El 8 de mayo de 2026 tuvo entrada en el Consejo Económico y Social un escrito del Ministerio de Economía, Comercio y Empresa en el que se solicitaba, al amparo de lo dispuesto en la Ley 21/1991, de 17 de junio, de Creación del Consejo Económico y Social, que el CES emitiera, en el plazo de un mes, dictamen sobre el Proyecto de Real Decreto por el que se modifica el Real Decreto 1060/2015, de 20 de noviembre, de ordenación, supervisión y solvencia de las entidades aseguradoras y reaseguradoras. La solicitud fue trasladada a la Comisión de Trabajo de Economía y Fiscalidad para la elaboración de una propuesta.

En la misma fecha tuvo entrada otro escrito del mismo Departamento en el que se solicitaba la emisión de dictamen, en el plazo de quince días, sobre el Anteproyecto de Ley por la que se modifican la Ley 20/2015, de 14 de julio, de Ordenación, supervisión y solvencia de las entidades aseguradoras y reaseguradoras, y el Real Decreto-ley 3/2020, de 4 de febrero, de medidas urgentes por el que se incorporan al ordenamiento jurídico español diversas directivas de la Unión Europea en el ám-

bito de la contratación pública en determinados sectores; de seguros privados; de planes y fondos de pensiones; del ámbito tributario y de litigios fiscales. La solicitud de elaboración de una propuesta se trasladó también a la Comisión de Trabajo de Economía y Fiscalidad del CES.

El texto del Proyecto de Real Decreto remitido se acompaña de una Memoria del análisis de impacto normativo (MAIN) que incluye los siguientes apartados: oportunidad de la propuesta, contenido y análisis jurídico, adecuación al orden competencial, tramitación seguida y análisis de los impactos esperados de la norma en diferentes ámbitos, finalizando con la no previsión de una valoración *ex post* de la norma. Así mismo, incluye varios anexos en los que se recogen una tabla sobre la transposición y la valoración de distintas observaciones recibidas de las administraciones y organismos públicos, así como de distintas organizaciones.

El Proyecto de Real Decreto sometido al dictamen preceptivo del CES, tiene por finalidad completar la transposición de la Directiva 2025/2, en cuanto a las normas especialmente técnicas o de detalle requeridas, en desarrollo de la futura ley cuyo anteproyecto se ha remitido asimismo al CES para dictamen. El plazo de transposición de la Directiva 2025/2 finaliza el 29 de enero de 2027.

Como principal y más inmediato antecedente, la Directiva 2009/138, de 25 de noviembre (conocida abreviadamente como "Directiva Solvencia II") estableció el nuevo marco jurídico, ampliamente reconocido como sólido, eficaz y eficiente, para la armonización de las legislaciones nacionales reguladoras de la actividad de las compañías de seguros y reaseguros que operan en el mercado interior comunitario. Mediante la refundición de anteriores directivas, Solvencia II estableció el marco legal de coordinación normativa para, entre otros fines, facilitar la cobertura de los riesgos, la supervisión, el reconocimiento mutuo de las autorizaciones y de los sistemas de supervisión, los requisitos de solvencia efectivos para proteger adecuadamente a los tomadores y los beneficiarios de seguros, incentivar la correcta evaluación y gestión de riesgos por parte de las empresas del sector, dotar a las autoridades de supervisión en los Estados miembros de los instrumentos necesarios para velar por la ordenación de estas actividades, establecer las obligaciones de información, dotar de mayor eficacia al sistema de gobernanza de las empresas del sector, y establecer obligaciones de transparencia.

En su Dictamen 6/2011 sobre el Anteproyecto de Ley de Supervisión de los seguros privados, el CES se pronunció sobre la transposición a nuestro ordenamiento que se pretendía llevar a cabo de la Directiva Solvencia II, formulando una serie de consideraciones generales y particulares al texto.

La Directiva 2025/2, de 27 de noviembre de 2024, que modifica la Directiva Solvencia II, apoya su inmediata fundamentación en el hecho que algunas de sus disposiciones están sujetas a cláusulas de revisión (considerando 1), en la necesidad de subsanar determinadas deficiencias detectadas en aquélla, entre otras en el cálculo de las provisiones técnicas, y pretende al-

canzar un amplio conjunto de objetivos. Entre estos últimos están garantizar que Solvencia II se aplique de acuerdo con el principio de proporcionalidad (véanse los considerandos 10, 14, 15, 18 y 22); mejorar la calidad de la supervisión mediante una mayor homogeneidad y convergencia de las practicas supervisoras y el refuerzo de la cooperación e intercambio de información entre las autoridades nacionales, dentro del objetivo clave de alcanzar una mayor integración del mercado interior para productos de seguro (considerandos 9, 13, 24 y 27); favorecer el tratamiento de las inversiones a largo plazo de estas entidades, a fin de apoyar la recapitalización de empresas y la financiación de la recuperación económica en la Unión Europea, para lo cual se facilita el ajuste del marco prudencial y el aumento de capital disponible libre (considerandos 3 y 4); integrar mejor en el marco prudencial la gestión de los riesgos climáticos y medioambientales, alineando la gestión de riesgos y las inversiones con los objetivos de sostenibilidad de la Unión Europea (considerandos 6 y 7); incorporar un enfoque macroprudencial; y proporcionar a las autoridades de supervisión los instrumentos necesarios para prevenir los riesgos para la estabilidad financiera, así como las facultades necesarias para la supervisión de determinados grupos de entidades.

2. Contenido

El Proyecto de Real Decreto sometido a dictamen consta de una parte expositiva, un artículo único estructurado en sesenta y seis apartados, y una parte final que contiene una disposición adicional, tres disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y tres disposiciones finales.

Artículo único. Modificación del Real Decreto 1060/2015, de 20 de noviembre, de ordenación, supervisión y solvencia de las entidades aseguradoras y reaseguradoras

Sobre el acceso a la actividad aseguradora y reaseguradora (apartados 1 al 10)

Respecto al acceso a la actividad de las entidades aseguradoras y reaseguradoras españolas, se ajusta el régimen de autorización de entidades (art 4.2 del Real Decreto 1060/2015), se amplía la información sobre el ámbito geográfico de actuación en los que la entidad tenga intención de operar (art. 11.1.c), se clarifica el régimen de interrupción del plazo para valorar adquisiciones significativas (art. 15.3), y se vincula expresamente la publicidad de las medidas de control especial a su inscripción en el registro previsto en la Ley 20/2015, para reforzar la transparencia y la coherencia con el régimen legal de publicidad supervisora (art. 23.1).

En lo que se refiere a la actividad de entidades españolas en régimen de derecho de establecimiento y libre prestación de servicios de la Unión Europea (UE), se actualiza el régimen aplicable al

establecimiento de sucursales en otros Estados miembros, y se refuerza la cooperación transfronteriza al imponer que la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones (DGSFP) informe a las autoridades de acogida y a la Autoridad Europea de Seguros y Pensiones de Jubilación (EIOPA) cuando aprecie deterioro financiero u otros riesgos emergentes con posible impacto transfronterizo (art. 28). Asimismo, se introducen nuevas obligaciones para la actividad en régimen de libre prestación de servicios (art. 29, núms. 1, 5 y 7). Se introduce un nuevo artículo para regular la noción de actividad transfronteriza significativa de entidades españolas (nuevo art. 29 bis).

En lo relativo al acceso a la actividad en España de las entidades aseguradoras y reaseguradoras de otros Estados miembros de la UE (capítulo II), se establece que cuando existan riesgos de menoscabo en la protección del consumidor respecto de entidades de otros Estados miembros que operan en España, la DGSFP podrá informar a la autoridad de origen y a EIOPA y solicitar la intervención de esta última cuando no sea posible alcanzar una solución bilateral (art. 30.4). Se añade un nuevo artículo que proyecta el concepto de actividad transfronteriza significativa sobre las entidades de otros Estados miembros que operan en España, aplicando al caso español los mecanismos previstos en el nuevo artículo 29 bis. (nuevo art. 30 bis). Y se refuerza el funcionamiento de las plataformas colaborativas entre supervisores (art. 35 bis.4 a 8).

Sobre el ejercicio de la actividad (apartados 11 al 38)

En lo referido al sistema de gobierno de las entidades aseguradoras y reaseguradoras, se revisa el contenido de las políticas escritas sobre el sistema de gobierno, con medidas de simplificación para entidades pequeñas y no complejas y exige, además, políticas de diversidad y equilibrio de género en el órgano de administración (art. 44). Se incorpora la ciberseguridad al riesgo operacional y los factores de sostenibilidad a la gestión de riesgos (art. 45). Se exigen análisis macroprudenciales y de riesgo sistémico, salvo para entidades pequeñas y no complejas, coordina el intercambio de datos con la Autoridad Macroprudencial Consejo de Estabilidad Financiera y flexibiliza la evaluación interna de riesgos y solvencia para entidades pequeñas, no complejas o cautivas cualificadas (art. 46). Esa evaluación interna debe incluir, la exposición al cambio climático (art. 46 bis).

En lo relativo a la valoración de activos y pasivos, garantías técnicas e inversiones, concretamente respecto a la provisiones técnicas, introduce un ajuste reductor de los capitales de solvencia para determinar el margen de riesgo (art. 48). Además, establece normas para el cálculo de las provisiones técnicas en caso de contratos que incluyan opciones y garantías financieras, exigiendo métodos estocásticos (art. 49). Modifica el cálculo del tipo de interés pertinente sin riesgo (art. 54), modifica el ajuste por casamiento de los flujos de la estructura temporal de esos tipos de

interés para los contratos colectivos de vida (art. 55) y condiciona el uso del ajuste por volatilidad a la autorización previa de la DGSFP (art. 57). Respecto a los Fondos propios añade un artículo 59 bis sobre la participación en una entidad financiera o de crédito.

Respecto al capital de solvencia obligatorio, añade un nuevo supuesto de exigencia de capital adicional (art. 65); se incorpora a las entidades reaseguradoras en lo relativo al cálculo del capital de solvencia obligatorio adicional (art. 66.1) y se modifica el cálculo del módulo de riesgo de mercado del capital de solvencia obligatorio (art. 74). Además, se modifica el artículo 75 para permitir aplicar una carga de capital reducida si se demuestra capacidad para mantener las acciones en situaciones de crisis.

Introduce un nuevo artículo (art. 77 bis) que permite usar cálculos simplificados, máximo 3 años, en módulos/submódulos no materiales con ventajas para las entidades pequeñas y no complejas. Obliga a las entidades autorizadas a usar un modelo interno a remitir a la DGSFP, al menos cada 2 años, una estimación de su capital de solvencia obligatorio (art. 78). Añade límites para el ajuste por volatilidad en modelos internos (art. 85).

En cuanto al principio de principio de prudencia de las inversiones, obliga a las entidades a integrar variables macroeconómicas y de sostenibilidad a la hora de llevar a cabo sus inversiones. Pueden tener que evaluar si su estrategia de inversión es fuente de riesgo sistémico e incorpora formalmente el concepto de criptoactivo (art. 89).

Sobre la información pública sobre la situación financiera y de solvencia, se modifica el artículo 91, respecto al informe sobre la situación financiera y de solvencia destinada a los profesionales del mercado que podrá remitirse a información ya publicada y su contenido tendrá dos bloques: uno corto/sencillo para tomadores/beneficiarios, y otro técnico para profesionales; se prevé alivio de cargas para determinadas entidades (art. 92); y fija un límite de 18 semanas para publicar y remitirlo (art. 93).

Asimismo, extiende las obligaciones contables de las entidades aseguradoras a las reaseguradoras e incluye la obligación de remitir a la DGSFP las cuentas anuales formuladas, junto con el informe de gestión y el de auditoría, antes del 30 de abril del año siguiente al que se refieren. Este cambio no deriva de la Directiva (art. 97).

Respecto al régimen especial de solvencia, actualiza los límites del importe bruto anual de primas devengadas y del importe bruto total de provisiones técnicas para acogerse al régimen (art. 128). Permite a las entidades del régimen especial beneficiarse también de los efectos de la diversificación para su ajuste por casamiento (art. 148). Cambia de título la sección 6.ª ahora: "Gobierno e información al supervisor y al público", se actualiza la remisión al artículo 46 e incorpora un nuevo artículo sobre medidas de proporcionalidad aplicables a las entidades que se acojan al régimen especial de solvencia.

Se incorpora un nuevo capítulo IX que concreta el plazo máximo en que una entidad que, clasificada como pequeña y no compleja, debe comunicar a la DGSFP el incumplimiento de algún requisito para esa clasificación o la concurrencia de una causa de exclusión.

Sobre la supervisión de entidades aseguradoras y reaseguradoras (apartados 39 al 43)

Se modifican los plazos de presentación de la información a efectos de supervisión, estadísticos y contables (art. 160); recoge supuestos para eximir o limitar la presentación de la información o para hacerlo con frecuencia inferior a la anual (art. 161); se recogen los elementos a considerar por la DGSFP para determinar si la presentación de la información es proporcional atendiendo a los riesgos de la entidad (art. 162) y establece la obligación para la DGSFP proporcionar anualmente a la EIOPA información sobre el uso de simplificaciones o la aplicación de medidas de proporcionalidad por parte de entidades y grupos (art. 163). Asimismo, se incluyen exigencias de aptitud y honorabilidad en la supervisión financiera (art. 166).

Sobre la supervisión de grupos de entidades aseguradoras y reaseguradoras (apartados 44 al 62)

Se modifica el artículo sobre acceso a la información y a la verificación para establecer referencias a los artículos 161.1 y 161.2 (art. 178).

Respecto a la solvencia de grupo, se suprime el artículo sobre el informe de solvencia de grupo que está regulado en el artículo 144 de la Ley 20/2015 (art. 181); se modifica la regulación del cálculo de la solvencia de grupo a través del método basado en la consolidación contable (art. 183); se modifica también el método de deducción y agregación (art. 186); se establecen las reglas aplicables para el cálculo de la solvencia de grupo cuando se combinan los métodos anteriores (art. 186 bis); se regula el tratamiento de las acciones a largo plazo a nivel de grupo, adaptando la regulación a la existente a nivel de entidades individuales (art. 186 ter); atribuye a la DGSFP (cuando actúe como supervisor de grupo) la competencia para fijar la participación proporcional cuando varias aseguradoras operan bajo una estructura de dirección única (art. 187); se modifica el artículo sobre supresión del doble cómputo de los fondos propios admisibles (art. 188).

Respecto al cálculo de la solvencia de grupo según el tipo de entidad vinculada, modifica el precepto dedicado a la equivalencia de entidades aseguradoras y reaseguradoras de terceros países (art. 192) y el dedicado a las sociedades de cartera de seguros intermedias y sociedades financieras mixtas de cartera intermedias (art. 194). Se incluyen nuevas reglas para el tratamiento de entidades de vinculadas específicas de otros sectores financieros en el cálculo de la solvencia de grupo (art. 195). Establece la potestad de la DGSFP para acordar la deducción del valor de filiales internacionales si no hay acceso a

sus datos, salvo si dicha exclusión mejora la solvencia del grupo (art. 196) y añade un nuevo artículo para autorizar la fórmulas simplificadas a filiales no significativas dentro de la consolidación, exigiendo una justificación anual basada en el riesgo (art. 196 bis).

Asimismo, respecto a la concentración de riesgo, operaciones intragrupo y gobierno interno, se amplían las referencias que pueden emplearse para determinar los umbrales que delimitan las concentraciones de riesgo consideradas significativas (art. 202) y autoriza a la DGSFP a exigir información de operaciones intragrupo en determinados casos (art. 203). Sobre la gestión de riesgos y control interno, obliga a las entidades a supervisar la actividad de las entidades vinculadas y la aplicación coherente de las políticas a nivel de grupo (art. 205).

Por otra parte, se añaden nuevas referencias normativas al artículo 206 dentro del capítulo III de disposiciones específicas para determinadas clases de grupos y permite aplicar otros métodos de supervisión cuando los grupos dependan de terceros países sin un marco regulatorio equivalente (art. 209).

Se crea un nuevo capítulo para extender de forma expresa la vigilancia de la DGSFP a las transacciones entre las aseguradoras del grupo y su matriz que sea una sociedad mixta de cartera de seguros, una entidad financiera, entidad de crédito, empresa de servicios de inversión, gestora de fondos, fondo de pensiones o entidad no regulada (art. 211 bis).

Sobre las situaciones de deterioro financiero, medidas de control especial (apartado 63)

En cuanto a la concurrencia de situaciones adversas excepcionales, se modifica el texto para ser más fiel a la Directiva Solvencia II de 2009 (art. 212).

Sobre las disposiciones transitorias del RD 1060/2015 (apartados 64 al 66)

Se modifica la DT 1.ª de medida transitoria sobre tipos de interés sin riesgo (apt. 64), la DT 2.ª sobre medida transitoria sobre las provisiones técnicas (apt. 65) y la DT 3.ª sobre incumplimientos del capital de solvencia obligatorio sin la aplicación de las dos medidas transitorias de las DT previas (apt. 66).

Disposición adicional

Mantiene transitoriamente el submódulo de riesgo de renta variable basado en la duración para ciertas carteras de vida preexistentes, bajo condiciones muy estrictas y sin nuevas altas tras 2027.

Disposición transitoria primera, segunda y tercera

Prevén una introducción gradual de la nueva extrapolación de tipos sin riesgo y la adaptación al nuevo ajuste por volatilidad, así como parámetros específicos de riesgo de concentración y diferencial para determinadas exposiciones anteriores a 2023.

Disposición derogatoria

Suprime el artículo 22 del Real Decreto 2486/1998 sobre mutuas de prima variable, cerrando ese régimen histórico.

Disposición final primera, segunda y tercera

Reconocen que el Real Decreto completa la transposición de la Directiva (UE) 2025/2 de revisión de Solvencia II, habilitan al Ministerio para su desarrollo reglamentario y fijan la entrada en vigor general el 30 de enero de 2027, con un régimen específico ligado a la futura ley de información empresarial sobre sostenibilidad.

3. Observaciones

Este Consejo valora positivamente el paquete normativo sometido a dictamen, que transpone al ordenamiento español la Directiva (UE) 2025/2 que modifica la normativa de ordenación, supervisión y solvencia de las entidades aseguradoras y reaseguradoras, y reitera la necesidad de que el Proyecto de Real Decreto sea tramitado dentro del plazo máximo que establece la Directiva de modificación de Solvencia II, todo ello en los términos que se han expresado en el dictamen al Anteproyecto de Ley.

4. Conclusiones

El CES valora positivamente el texto remitido para dictamen sin perjuicio de las observaciones anteriormente expresadas, así como de las recogidas en el dictamen sobre el Anteproyecto de Ley por la que se modifican la Ley 20/2015, de 14 de julio, de Ordenación, supervisión y solvencia de las entidades aseguradoras y reaseguradoras, y el Real Decreto-ley 3/2020, de 4 de febrero, de medidas urgentes por el que se incorporan al ordenamiento jurídico español diversas directivas de la Unión Europea en el ámbito de la contratación pública en determinados sectores; de seguros privados; de planes y fondos de pensiones; del ámbito tributario y de litigios fiscales.

Madrid, 27 de mayo de 2026

V.º B.º El Presidente
Antón Costas Comesaña

La Secretaria General
María Soledad Serrano Ponz

CONSEJO ECONÓMICO
Y SOCIAL **ESPAÑA**