

**LA REFORMA DE LA LEY  
SOBRE RESPONSABILIDAD  
CIVIL Y SEGURO EN  
LA CIRCULACIÓN DE  
VEHÍCULOS A MOTOR**

**EL SUPREMO AVALA  
DEDUCIR LAS  
RETRIBUCIONES  
DE LOS  
ADMINISTRADORES**

**EL DESPIDO ANTE  
LA BAJA MEDICA**

**El Tribunal Supremo frena a la Inspección  
Tributaria y protege a las empresas familiares:**

## **UNA SENTENCIA CLAVE CONTRA EL EXCESO RECAUDATORIO**



**TRIBUNA**

**ALICIA  
MUÑOZ  
LOMBARDÍA**



**ECONOMIST & JURIST  
GROUP**

# LA IMPORTANTE MODIFICACIÓN DE LA LEY SOBRE RESPONSABILIDAD CIVIL Y SEGURO EN LA CIRCULACIÓN DE VEHÍCULOS A MOTOR

La Ley 5/2025, de 24 de julio, modifica el Real Decreto Legislativo 8/2004, de 29 de octubre (TRLRCSCVM), transponiendo la Directiva del seguro de automóviles (UE) 2021/2118, ampliando los conceptos de «vehículo a motor» y «hecho de la circulación». La reforma ya está en vigor, aunque el marco legal de los nuevos vehículos ligeros personales (VPL), entre ellos los patinetes, lo hará en enero del 2026; Además, la ley incorpora las recomendaciones de la Comisión de Seguimiento del Sistema de Valoración y crea un nuevo seguro obligatorio para vehículos personales ligeros, entre ellos los patinetes. Este artículo es In Memoriam de Óscar Moral Ortega, miembro desde sus inicios de esta Comisión, que falleció el mismo día en que se aprobó esta ley por la que tanto luchó



**JAVIER LÓPEZ Y GARCÍA DE LA SERRANA**

Abogado, doctor y profesor Dº Mercantil.  
Presidente de la Asociación Española de  
Abogados de RC y Seguro. Miembro de la  
Comisión de Seguimiento del Sistema de  
Valoración





### **Transposición de la Directiva del seguro de automóviles (UE) 2021/2118.**

La Ley 5/2025 modifica la normativa de responsabilidad civil en la circulación para incorporar la Directiva (UE) 2021/2118, centrando su reforma en la redefinición de los conceptos de «vehículo a motor» y «hecho de la circulación». Impulsada por la jurisprudencia del TJUE y por la necesidad de una mayor seguridad jurídica, esta materia pasa de regularse por reglamento a tener rango de ley. El objetivo principal de esta ampliación conceptual es reforzar la protección de las víctimas de accidentes de tráfico, alineando la legislación española con las directrices europeas.

Para ello esta ley crea el nuevo artículo 1 Bis del TRLRCSCVM, que define el vehículo a motor como aquel accionado exclusivamente mediante una fuerza mecánica que circula por el suelo y con una velocidad máxima de fabricación superior a 25 km/h,

o 14 km/h en caso de tener un peso neto máximo superior a 25 kg. Asimismo, tendrá esta consideración todo remolque destinado a ser utilizado con uno de dichos vehículos, tanto enganchado como no enganchado.

Las resoluciones recientes del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, a saber, sus sentencias en los asuntos Vnuk, Rodrigues de Andrade y Torreiro, han aclarado el significado del concepto de hecho de la circulación, cuya definición se incorpora a la norma como “toda utilización de un vehículo a motor que sea conforme con la función del vehículo como medio de transporte en el momento del accidente, con independencia de las características de este, del terreno en el que se utilice el vehículo y de si está parado o en movimiento”.

Para aquellos vehículos que, con esta ley, adquieren por primera vez la consideración de vehículo a motor, se establece un periodo transitorio de seis meses para que suscriban el seguro obligatorio. Durante dicho plazo, no serán sancionados por la falta de seguro, pero si ocasionan un siniestro, serán considerados vehículos no asegurados y las indemnizaciones a los perjudicados serán cubiertas por el Consorcio de Compensación de Seguros, sin perjuicio del derecho de éste a repetir contra los responsables.

Asimismo, en la Disposición adicional primera de esta la Ley crea un seguro obligatorio de responsabilidad civil para los propietarios de vehículos personales ligeros (VPL), que cumplan los requisitos para circular (certificado, inscripción en el Registro de la DGT y etiqueta identificativa), con el fin de garantizar la cobertura de daños a terceros en caso de accidente.

Se definen como vehículos personales ligeros (VPL) -entre ellos los patinetes-, aquellos de una sola plaza, propulsados exclusivamente por motores eléctricos, con una velocidad máxima de fabricación de entre 6 y 25 km/h si su peso es inferior a 25 kg, o de entre 6 y 14 km/h si su peso es superior, pudiendo equipar asiento únicamente si cuentan con un sistema de autoequilibrado.

#### **La evaluación ex post de Ley 35/2015 como origen de la Ley 5/2025**

El origen inicial de esta reforma no era incorporar la Directiva (UE) 2021/2118, pues eso se acordó con posterioridad, sino implementar las cincuenta propuestas de mejora del nuevo





## **PARA AQUELLOS VEHÍCULOS QUE, CON ESTA LEY, ADQUIEREN POR PRIMERA VEZ LA CONSIDERACIÓN DE VEHÍCULO A MOTOR, SE ESTABLECE UN PERIODO TRANSITORIO DE SEIS MESES PARA QUE SUSCRIBAN EL SEGURO OBLIGATORIO**

Baremo realizadas en el Informe Razonado de la Comisión de Seguimiento del Sistema de Valoración (CS) prevista en la Disposición Adicional Primera de la Ley 35/2015, de 22 de septiembre, con el objeto de analizar sus repercusiones jurídicas y económicas.

Esta disposición establecía expresamente que dicha Comisión debía emitir en el plazo máximo de tres años, un informe razonado con el análisis de las repercusiones jurídicas y económicas del nuevo Baremo y las sugerencias para la mejora del sistema. Añadía que a la luz de dicho informe, la Dirección General de Seguros promovería las modificaciones que considere convenientes, que es lo que se ha hecho a través de la Ley 5/2025.

La novedosa forma de evaluar la norma que creaba el nuevo Baremo tiene su razón de ser en que la mayoría de los países de la OCDE y la UE llevan a cabo desde hace años una política conocida como “legislación inteligente”, con el objeto de incrementar la calidad técnica de las normas, así como su eficacia y eficiencia, mediante su evaluación una vez han entrado en vigor. De ahí la creación de la Comisión de Seguimiento mediante Orden de los Ministerios de Economía y de Justicia de 27 de octubre de 2016.

Esta Comisión podía proponer reformas legales, ajustes en el Baremo o nuevas metodologías de cálculo, gozando dichas propuestas del respaldo que le otorga ser el resultado de un proceso participativo, en el que interactúan los representantes de todos los sectores implicados, a través de los doce miembros que la componen: dos de la Dirección General de Seguros y otros dos del Ministerio de Justicia; el director del Consorcio de Compensación de Seguros, un actuario de seguros, dos miembros de las asociaciones



de víctimas de accidentes de tráfico, dos del sector asegurador, un catedrático de derecho civil -el profesor Martín-Casals-, y un abogado experto en responsabilidad civil y seguros -puesto que ocupó desde su creación-.

En cumplimiento de su mandato, la Comisión emitió el 23 de julio de 2020 un exhaustivo Informe Razonado, publicado por los Ministerios de Justicia y Economía en 2020, realizado durante años tras una exhaustiva recopilación de información entre todos los sectores, que analizaba a fondo el sistema así como su mecanismo de actualización, identificando áreas de mejora que no alteran sus principios fundamentales. Fruto de este análisis, se formularon cincuenta recomendaciones unánimes que abarcan aspectos procedimentales, jurídico-sustantivos, médicos y económico-actuariales.

Después de la emisión del referido Informe Razonado, se encomendó a la Comisión que continuara sus trabajos implementando las cincuenta sugerencias de mejora, desarrollando para ello una propuesta de texto normativo que dio lugar a la Ley 5/2025, donde se han materializado aquellas recomendaciones.

Además, el trabajo de la CS no finaliza con la publicación de esta nueva Ley 5/2025, dado que en la misma se le encomiendan nuevas obligaciones en dos artículos modificados por dicha norma:

- Artículo 48 del TRLRCSCVM: Las bases técnicas actuariales para el cálculo de las indemnizaciones, incluyendo el lucro cesante y la ayuda de tercera persona, serán propuestas por la Comisión de Seguimiento del Sistema de Valoración y aprobadas por orden ministerial. Se revisarán cada cinco años, a contar desde la entrada en vigor de la actualización anterior, salvo circunstancias excepcionales adecuadamente justificadas. Esto último es lo que ha ocurrido en la publicación de la Ley 5/2025, lo que hace que actualmente se esté trabajando en unas nuevas bases técnicas actuariales.

- Artículo 49 del TRLRCSCVM: La Comisión de Seguimiento del Sistema de Valoración será la encargada de realizar los cálculos para la actualización de las cuantías indemnizatorias y hacerlos públicos a través de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones.

Asimismo, en la Disposición Adicional Primera de la Ley 5/2025 al regular los vehículos personales ligeros (VPL), entre ellos

el patinete, establece que el Gobierno aprobará un reglamento específico para estos vehículos, fijando que la Comisión de Seguimiento en el plazo de seis meses hará una propuesta de dicho Reglamento, que como la reforma ha tardado en aprobarse, se tiene ya prácticamente terminada. Esta se acompaña de un nuevo Informe Razonado que la sustenta, donde se analizan muchos supuestos específicos, texto que asimismo deberá tenerse presente.





**Recomendaciones de la Comisión de Seguimiento del Sistema de Valoración que incorpora como mejoras la Ley 5/2015**

No es posible analizar, dada la limitación de este artículo, todas las mejoras que esta Ley lleva a cabo en el Baremo, tras incorporar la práctica totalidad de las recomendaciones de la CS. Tampoco es el objetivo realizar una comparativa con el texto anterior, pues para eso ya están la I.A. u otras publicaciones.

**SE PUEDE RECLAMAR EL PERJUICIO POR PÉRDIDA DE CALIDAD DE VIDA LEVE ACREDITANDO EL MISMO, SIN QUE SE REQUIERA EN ESE CASO UN NÚMERO MÍNIMO DE PUNTOS DE SECUELA**

Pero sí hacer hincapié en que para interpretar la nueva norma es necesario analizar su contexto histórico, los debates que la rodearon y los motivos que llevaron a su aprobación para entender su verdadero significado y alcance, tal y como establece el artículo 3.1 del Código Civil.

Este tipo de interpretación histórica y teleológica, utiliza los trabajos preparatorios y el proceso de tramitación parlamentaria, para dilucidar la intención del legislador respecto al propósito y la efectividad de la norma. De ahí la importancia de conocer las recomendaciones de la CS contenidas en el Informe Razonado publicado, al que se accede a través de la web de la DGS (<https://dgsfp.mineco.gob.es/es/DireccionGeneral/Publicaciones%20Comisin%20Baremo/informe%20razonado.pdf>), que nos van a servir para aclarar aquellas dudas sobre el sentido de la norma, al contener las razones de la misma.

Aunque no de manera exhaustiva, si quiero poner de manifiesto algunas importante mejoras introducidas por la nueva Ley basadas en dichas recomendaciones: En primer lugar, en materia procedimental se incorporan cambios importantes con el fin de agilizar la resolución de conflictos y reforzar la protección de las víctimas, optimizando para ello el procedimiento de oferta y respuesta motivada del artículo 7 del TRLRCSCVM.

Entre las grandes novedades en este apartado, se posibilita el acceso de los perjudicados a los Institutos de Medicina Legal y Ciencias Forenses en los supuestos de respuesta motivada por inexistencia de lesiones; se establece el deber de facilitar gratuitamente

copia de los atestados policiales, incluso cuando estos han sido remitidos a la autoridad judicial; y se confiere a la comunicación de la denuncia penal el valor de reclamación previa.

En este sentido, es bueno conocer que la CS consideró por unanimidad, que la buena fe procesal impide aportar al proceso judicial aquellos informes médicos definitivos de los que las partes ya disponían en la fase extrajudicial, y que no hubieran aportado en dicha fase cuando estaban obligadas a ello, habiéndose acordado dar cumplimiento a dicha recomendación mediante la modificación de







## NO ES NECESARIO TENER MÁS DE TRES PUNTOS DE SECUELAS PARA SER INDEMNIZADO POR TODO EL LUCRO CESANTE DERIVADO DE LESIONES TEMPORALES, EN LOS CASOS DE DEDICACIÓN EXCLUSIVA A LAS TAREAS DEL HOGAR

temporales, clarificando conceptos e incrementando cuantías; se mejora la protección de los herederos en caso de fallecimiento del lesionado antes de fijar la indemnización, modificando el artículo 45 del TRLRCSCVM; y se garantiza que el cálculo de ingresos para el lucro cesante (artículos 83 y 128 del TRLRCSCVM) no sea nunca inferior al salario mínimo interprofesional.

Asimismo, el Informe razonado mostraba su disconformidad con la redacción del art. 108.5 del TRLRCSCVM, que excluía la indemnización del perjuicio por pérdida

los apartados 3.c) y 4.b) del artículo 7 del TRLRCSCVM.

En cuanto a las principales modificaciones jurídico-sustantivas, destacar que para asegurar una compensación más justa y apegada a la realidad económica, se actualizan las reglas de valoración del daño. Destaca la sustitución del Índice de Revalorización de las Pensiones por el Índice de Precios al Consumo (IPC) para la actualización anual de las cuantías, en coherencia con el principio valorista del artículo 40 del TRLRCSCVM.

Asimismo, se perfeccionan las indemnizaciones por fallecimiento, secuelas y lesiones

de calidad de vida leve en caso de secuelas de menos de siete puntos, pues el número de puntos como perjuicio anatómico funcional o estético, se refiere a un aspecto perjudicial que no necesariamente tiene que coincidir con el perjuicio de actividad como es la pérdida de calidad de vida. Por esta razón, la CS recomendó y la nueva Ley lo ha tenido presente, que se puede reclamar el perjuicio por pérdida de calidad de vida leve acreditando el mismo, sin que se requiera en ese caso un número mínimo de puntos de secuela.

También el Informe Razonado habla sobre la necesidad de que en los supuestos

de dedicación exclusiva a las tareas del hogar, se suprima el límite del mes de indemnización del lucro cesante en caso de curación sin secuelas o con secuelas iguales o inferiores a tres puntos. Ello ha supuesto que se haya modificado el artículo 143.4 del TRLRCS-CVM en este sentido, por lo que ya no es necesario tener más de tres puntos de secuelas para ser indemnizado por todo el lucro cesante derivado de lesiones temporales, en los casos de dedicación exclusiva a las tareas del hogar.

En cuanto al baremo médico y el tratamiento de los gastos sanitarios futuros para grandes lesionados, se introducen mejoras técnicas. De forma significativa, se reconoce expresamente la libertad del lesionado para elegir el centro sanitario, con derecho al reembolso de los gastos de asistencia hospitalaria médicamente justificados por parte de la aseguradora responsable.

Por último, no menos importante, son los ajustes económico-actuariales y de equidad que se realizan en las tablas de lucro cesante y de ayuda de tercera persona. Se presta especial atención a las personas dedicadas a las tareas del hogar, incorporando tablas específicas que simplifican la acreditación de este tipo de lucro cesante.

### Conclusiones:

Resaltar muy positivamente el resultado de los trabajos desarrollados por la Comisión de Seguimiento del Sistema de Valoración durante ocho años, inicialmente con la aprobación del Informe Razonado al que se refiere la Ley 35/2015 y posteriormente con su implementación en el texto normativo que se aprobó en la Ley 5/2025. No vamos



a ocultar la dificultad de lograr acuerdos, que a veces no se han producido por las diferentes visiones de cada parte, pero a la postre hemos logrado llevar a cabo una relevante mejora del Sistema de Valoración gracias al alto nivel de consenso logrado en la Comisión, que ha sido la clave para su aprobación en las Cortes.

Este sistema de trabajo sigue las recomendaciones que en esta materia ha formulado la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) en su informe emitido en 2014 titulado «Spain: From Administrative Reform to Continuous Improvement», para garantizar que las decisiones políticas se preparen con los mejores conocimientos socioeconómicos posibles y de un modo abierto y transparente, con el respaldo de la participación de todos los colectivos afectados; al margen del sistema de lobbies





llevado a cabo por grupos de interés, con el fin de influir en el proceso parlamentario sin ninguna transparencia y a espaldas del resto de partes interesadas.

Lamentablemente, Óscar Moral Ortega, miembro de la Comisión de Seguimiento en representación de las asociaciones de víctimas y presidente del CERMI de Madrid, falleció el mismo día en que se aprobó la Ley 5/2025, por la que luchó incansablemente. Desde el inicio de los trabajos por la CS, dedicó un inmenso esfuerzo para que las cincuenta mejoras del Informe Razonado vieran la luz, trabajando hasta sus últimos días por los derechos de las víctimas y el mundo de la discapacidad. Su partida, justo antes de ver culminado su trabajo, es una trágica coincidencia que deja un eterno agradecimiento a su persona por su ejemplo de esfuerzo y dedicación. [E&J](#)

## LEGISLACIÓN

- Real Decreto Legislativo 8/2004, de 29 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre responsabilidad civil y seguro en la circulación de vehículos a motor.
- Ley 35/2015, de 22 de septiembre, de reforma del sistema para la valoración de los daños y perjuicios causados a las personas en accidentes de circulación.
- Ley 5/2025, de 24 de julio, por la que se modifican el texto refundido de la Ley sobre responsabilidad civil y seguro en la circulación de vehículos a motor, aprobado por el Real Decreto Legislativo 8/2004, de 29 de octubre, y la Ley 20/2015, de 14 de julio, de ordenación, supervisión y solvencia de las entidades aseguradoras y reaseguradoras.

## JURISPRUDENCIA

- Sentencias del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) de 4 de septiembre de 2014 (asunto Vnuk), 28 de noviembre de 2017 (asunto Rodrigues de Andrade) y 20 de diciembre de 2017 (asunto Torreiro).
- Sentencia 951/2025 del Pleno de la Sala 1ª del Tribunal Supremo, de 17 de junio de 2025, que ha modificado la doctrina anterior sobre la aplicación temporal del Baremo, estableciendo que cuando éste es orientativo [como lo es en supuestos fuera del tránsito motorizado], procede la aplicación de la versión más actual y completa del mismo [como ahora sería la Ley 5/2025], aunque sea para hechos anteriores a su vigencia, siempre que así se solicite y se utilice con la flexibilidad que su carácter orientativo y el principio de reparación íntegra exigen.

[www.globaleconomistjurist.com](http://www.globaleconomistjurist.com)