Doctrina

La reforma del baremo de daños personales en la Ley 5/2025: análisis comparado con la Ley 35/2015

Manuel Castellanos Piccirilli

Abogado. Mediador de seguros. Director MCP ABOGADOS

Profesor colaborador Master RC en UC3 y master acceso a la abogacía URCJ
Presidente ANAVA-RC
Co-presidente Sección RCyS del ICAM

Resumen: *En este artículo se analiza la 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 (B.O.E. de 25 de julio de 2025).*

Palabras clave: Ley 5/2025, Baremo, Vehículo a motor, Hecho de la circulación, Daños patrimoniales y extrapatrimoniales, Consorcio de Compensación de Seguros, Protección de datos, Prevención del fraude, Inclusión social, Reclamación extrajudicial, Directiva europea, Reparación íntegra

Abstract: *This article analyses Law 5/2025 of 24 July, which amends the revised text of the Law on civil liability and insurance in the circulation of motor vehicles, approved by Royal Legislative Decree 8/2004 of 29 October, and Law 20/2015, of 14 July, on the regulation, supervision and solvency of insurance and reinsurance companies (Official State Gazette of 25 July 2025).*

Keywords: Law 5/2025, Scale, Motor vehicle, Traffic-related occurrence, Property damage and Non-Property damage, Insurance Compensation Consortium, Data protection, Fraud prevention, Social inclusion, Out-of-Court Claim, European Directive, Full compensation

1. INTRODUCCIÓN

Con mas retraso de lo debido, la Ley 5/2025 representa una reforma sustancial del sistema español de valoración de daños personales derivados de accidentes de tráfico. Esta modificación afecta directamente a la Ley 35/2015, que durante una década ha constituido el marco normativo esencial para la indemnización de las víctimas y que supuso un avance en la sistematización del baremo, incorporando criterios actuariales y una clara separación entre daños patrimoniales y extrapatrimoniales (vertebración del daño). Sin embargo, la evolución de la movilidad urbana, la irrupción de nuevos

vehículos, el envejecimiento poblacional y nuevas realidades médicas evidenciaron la necesidad de una reforma.

La nueva norma responde a exigencias europeas, avances tecnológicos y nuevas realidades sociales, sin alterar la estructura básica del baremo, pero introduciendo mejoras técnicas, sustantivas y procedimentales que impactan en la *praxis* forense y la operativa aseguradora, echando en falta algunas mejoras técnicas sugeridas por las asociaciones de abogados de víctimas en el trámite de enmiendas.

2. NUEVAS DEFINICIONES DE CONCEPTOS CLAVE

2.1. VEHÍCULO A MOTOR

La Ley 5/2025 redefine el concepto de «vehículo a motor», eliminando la exigencia de autorización administrativa para circular. Se incluyen vehículos con velocidad superior a 25 km/h o peso superior a 25 kg y velocidad superior a 14 km/h, así como remolques, estén o no enganchados. Esta ampliación cubre nuevas formas de movilidad como los vehículos personales ligeros (VPL), alineándose con el Reglamento (UE) 168/2013.

2.2. HECHO DE LA CIRCULACIÓN

Se amplía el concepto para incluir cualquier uso del vehículo como medio de transporte, incluso si está parado. Se excluyen eventos automovilísticos, daños deliberados, desplazamientos en zonas restringidas y transporte como mercancía. Esta definición refuerza la seguridad jurídica y extiende el régimen de responsabilidad objetiva.

3. AMPLIACIÓN DEL ÁMBITO DEL SEGURO OBLIGATORIO

La Ley 5/2025 incluye los VPL en el seguro obligatorio de responsabilidad civil, aunque no se consideren «vehículos a motor» a efectos de la Directiva. Se establece un período transitorio de seis meses para su implementación, durante el cual el Consorcio de Compensación de Seguros asumirá la cobertura. Esto corrige la exclusión de una parte significativa del parque móvil urbano que existía bajo la Ley 35/2015.

4. PROTECCIÓN REFORZADA DE LAS VÍCTIMAS

La reforma refuerza el principio de reparación íntegra mediante:

i. Eliminación de limitaciones en la indemnización por lucro cesante en lesiones temporales.

ii. Inclusión de nuevas tablas para tareas del hogar y rehabilitación.

iii. Reconocimiento de nuevos perjuicios personales particulares, como el perjuicio sexual del cónyuge o pareja estable.

iv. Creación de un nuevo Título IX sobre protección de datos personales, conforme al Reglamento (UE) 2016/679 y la Ley Orgánica 3/2018.

5. MODIFICACIONES EN EL PROCEDIMIENTO DE RECLAMACIÓN DEL ART. 7

Se introducen mejoras sustanciales:

i. No se exige cuantificación previa de la reclamación, que ya se establecía con carácter orientativo en la guía de Buenas Prácticas publicada por la DGS.

ii. Se sustituye el «informe médico definitivo» por «informe médico pericial definitivo».

iii. Se obliga a las aseguradoras a presentar toda la información de que se disponga para la valoración del daño corporal, incluyendo lo que ahora se denomina el «informe médico pericial definitivo» para que el perjudicado tenga elementos de juicio necesarios para decidir su aceptación rechazo. Se establece, acogiendo la doctrina «Txunami»,

iniciada en la AP de Granada, que el incumplimiento de este deber impedirá la aportación de informes médicos periciales definitivos en el posterior proceso judicial

iv. Se refuerza el papel del Instituto de Medicina Legal.

A este respecto, y con respecto a los MASC, como nuevo requisito previo de procedibilidad tras la reforma de la LO 1/25 de medidas en materia de eficiencia del Servicio Público de Justicia, ya veremos que resuelven los tribunales en cuanto a la validez del procedimiento del art. 7 de la LRCSCVM, y si lo validan, que debería ser así, como ¨Ley Sectorial» conforme al pfo. 2º, del art. 5 de la LO 1/25.

6. ACTUALIZACIÓN DE LAS BASES TÉCNICAS ACTUARIALES

Las bases actuariales se revisarán cada cinco años o en circunstancias excepcionales. Se actualizan automáticamente con el IPC y se incorporan nuevas tablas para:

i. Conversión entre rentas y capitales.

ii. Esperanza de vida ajustada.

iii. Capitalización de gastos sanitarios y de ayuda de tercera persona.

7. CAMBIOS EN LA ESTRUCTURA DEL BAREMO

7.1. FALLECIMIENTO

Se amplía la definición de perjudicados y se extiende el derecho a resarcimiento por tratamiento psicológico de familiares hasta 12 meses. Se introducen nuevos tramos indemnizatorios por pérdida de feto a partir de la semana 32.

7.2. SECUELAS

Se clarifican las reglas para secuelas concurrentes, se amplía el perjuicio estético grave y se reduce el umbral para daños morales complementarios. Se incorpora el perjuicio sexual del cónyuge como nuevo apartado indemnizable.

7.3. LESIONES TEMPORALES

Se reconoce como lesión temporal los síntomas persistentes que se curan a medio plazo. Se garantiza la libre elección de centro sanitario y se establece el SMI como base para valorar el lucro cesante en tareas del hogar.

8. ANÁLISIS TÉCNICO DE LOS PRINCIPALES ASPECTOS DE LA REFORMA

8.1. DAÑOS PATRIMONIALES

Se introducen tablas específicas para el cálculo del lucro cesante por incapacidad absoluta y total, considerando edad e ingresos netos. La ayuda de tercera persona se valora con una tabla detallada de horas diarias necesarias (1 a 8 horas/día). Se clarifica la aplicación de las tablas para víctimas dedicadas al hogar.

Se refuerza la cuantificación de los perjuicios económicos, incluyendo, la pérdida de ingresos por incapacidad laboral, los gastos derivados de la atención a la víctima y las adaptaciones del hogar y del vehículo.

8.2. DAÑOS EXTRAPATRIMONIALES

Se amplía el catálogo de secuelas, incorporando criterios psiquiátricos (DSM-V) y nuevas secuelas físicas y funcionales. Se redefine el perjuicio leve, vinculándolo a la afectación de actividades de desarrollo personal.

Se amplía el reconocimiento del daño moral por pérdida de calidad de vida, el daño moral por fallecimiento o lesiones

permanentes, y el daño psicológico a familiares cercanos.

8.3. GASTOS SANITARIOS Y NECESIDADES FUTURAS

Se mejora la determinación y actualización de los gastos de asistencia sanitaria futura, reforzando la protección de los grandes lesionados introduciendo previsiones mas detalladas para los tratamientos médicos prolongados, la rehabilitación y asistencia a largo plazo, y las necesidades de apoyo técnico y humano.

8.4. SEGURO OBLIGATORIO

Se amplía el concepto de «vehículo a motor» y «hecho de la circulación», adaptando el sistema a la movilidad urbana y al Derecho de la UE.

La reforma armoniza el alcance del seguro obligatorio con la normativa europea, incluyendo a los vehículos eléctricos y autónomos, y su cobertura en espacios privados si hay circulación.

8.5. LÍMITES DE COBERTURA

Se actualizan los límites ya existentes de 70 millones de euros para daños personales y 15 millones para daños materiales por siniestro, consiguiendo con ello garantizar una indemnización adecuada y asegurar la sostenibilidad del sistema asegurador.

8.6. PROTECCIÓN AL PERJUDICADO

Se limitan las exclusiones oponibles por el asegurador a las expresamente recogidas en la ley. Se detalla el procedimiento de oferta motivada y se establece la actualización automática de las cuantías indemnizatorias, reforzando los mecanismos de protección mediante una mayor transparencia en la valoración del daño, el acceso a información médica y pericial por parte de las víctimas y se otorgan plazos más claros para la tramitación de reclamaciones.

8.7. INTERVENCIÓN DEL CONSORCIO

Se amplían los supuestos y límites de intervención del Consorcio, adaptándolo a la nueva realidad del parque móvil para casos de insolvencia de aseguradoras y situaciones excepcionales no cubiertas por el seguro obligatorio.

8.8. TRANSPARENCIA. PROTECCIÓN DE DATOS Y PREVENCIÓN DEL FRAUDE

i. Se regula el **tratamiento de datos de salud en caso de siniestro y se permite la creación de sistemas comunes de información para prevenir el fraude**. Estos cambios buscan mejorar la transparencia, la protección de datos personales y la eficiencia en la gestión de reclamaciones e indemnizaciones.

ii. **Verificación periódica de datos:** Las entidades aseguradoras deberán verificar periódicamente la exactitud de los datos comunicados a los sistemas comunes de prevención del fraude. Esto implica una mayor responsabilidad en la gestión de la información y en la actualización de los registros

iii. **Supresión de datos en sistemas comunes:** Se establece la posibilidad de suprimir datos en los sistemas comunes de información cuando se haya superado una antigüedad superior a cinco años, siempre que no exista una justificación válida para su conservación

iv. **Responsabilidad de las aseguradoras:** Las entidades aseguradoras serán responsables de la exactitud de los datos que faciliten al sistema, así como de la antigüedad de los mismos. También deberán responder por la existencia de una base jurídica adecuada para realizar consultas sobre dichos datos

v. **Recomendaciones sobre gestión de sistemas:** Se recomienda a las aseguradoras gestionar los sistemas comunes de información de forma que se garantice la confidencialidad, integridad y disponibilidad de los datos, especialmente en casos de tratamiento delegado o subcontratado

vi. **Evaluación de suficiencia funcional:** Se introduce un procedimiento para evaluar la suficiencia funcional de las personas lesionadas, en línea con la Directiva Europea. Esta evaluación servirá como base para determinar la cuantía

de las pensiones derivadas de incapacidades permanentes

vii. **Adaptación a normativa europea:** Se incorpora un procedimiento de armonización con la normativa europea en materia de seguros obligatorios de responsabilidad civil en la circulación de vehículos a motor, lo que implica ajustes en los procedimientos de reclamación y compensación

9. TABLA RESUMEN DE PRECEPTOS IMPLICADOS EN LA REFORMA

Artículo afectado	Redacción anterior	Nueva redacción
Art. 1 (apartados 1 y 5) y supresión del 6	Responsabilidad del conductor y régimen de indemnizaciones.	Se clarifica la responsabilidad del conductor por el riesgo creado y se precisa la consideración de las indemnizaciones pagadas. Se suprime el apartado 6.
Art. 1 bis (nuevo)	No existía definición legal detallada.	Se incorpora una definición legal de «vehículo a motor» y «hecho de la circulación», ampliando el concepto a vehículos como ciclomotores L1e-B.
Art. 2 (apartados 1, 2, 3, 4, 7 y nuevo 8)	Obligación de seguro para propietarios de vehículos a motor.	Se amplía y clarifica la obligación de seguro, incluyendo nuevos supuestos y sujetos.
Art. 4.2	Límites de cobertura del seguro obligatorio.	Se actualizan los importes: 70 millones de euros para daños personales y 15 millones para daños materiales por siniestro.
Art. 6 (párrafo primero)	Exclusiones oponibles por el asegurador.	Se refuerza la protección al perjudicado limitando las exclusiones oponibles solo a las recogidas expresamente en la ley.
Art. 7 (apartados 1-6, 8 y nuevos 9-12)	Procedimiento de indemnización y oferta motivada.	Se amplía y detalla el procedimiento de oferta motivada, informes periciales y derechos del perjudicado.
Art. 10 (primer párrafo)	Derecho de repetición del asegurador.	Se clarifica el derecho de repetición tras el pago de la indemnización.
Art. 11 (apartados 1, 3 y 4)	Intervención del Consorcio de Compensación de Seguros.	Se actualizan los supuestos y límites de intervención del Consorcio.
Art. 14 (título y contenido)	Solución de controversias extrajudiciales.	Se redefine el procedimiento de solución de controversias en vía no jurisdiccional.
Art. 25.2	Acceso a información por el perjudicado.	Se amplía la información que el Consorcio debe facilitar al perjudicado.
Art. 27 (apartados 1, 2 y nuevo 5)	Reclamaciones ante OFESAUTO.	Se amplían los supuestos y procedimientos para reclamaciones internacionales.
Art. 30.1	Colaboración internacional del Consorcio.	Se refuerza la colaboración con organismos del EEE para facilitar información.
Art. 36 (apartados 1 y 3)	Definición de perjudicados.	Se actualizan los sujetos considerados perjudicados a efectos de indemnización.
Art. 45 (título y contenido)	Indemnización por secuelas en caso de fallecimiento.	Se redefine el régimen de indemnización en caso de fallecimiento antes de fijarse la indemnización.
Art. 49 (título y contenido)	Actualización de cuantías indemnizatorias.	Se establece la actualización automática de cuantías y límites indemnizatorios.
Art. 88.4	Indemnización por lucro cesante en tareas del hogar.	Se clarifica la aplicación de las tablas 1.C.H para víctimas dedicadas al hogar.
Art. 108.5	Definición de perjuicio leve.	Se redefine el concepto de perjuicio leve en relación con actividades de desarrollo personal. Se presume su inexistencia salvo prueba en contrario con 6 o menos puntos de secuelas
Art. 123 (apartados 3 y nuevo 4)	Ayuda de tercera persona.	Se regula la situación de necesidad de ayuda de tercera persona agravada por el accidente.
Título V (nuevo)	No existía regulación específica.	Se introduce un nuevo título sobre protección de datos personales en el ámbito del seguro y la valoración de daños.
Art. 147 (nuevo)	No regulado.	Se regula el tratamiento de datos de salud en caso de siniestro por parte de aseguradoras.
Art. 149 (nuevo)	No regulado.	Se permite la creación de sistemas comunes de información para la prevención del fraude en el seguro.
Anexo (tablas)	Tablas de valoración anteriores.	Se modifican y crean nuevas tablas de valoración de daños y perjuicios.

10. OPORTUNIDADES PERDIDAS EN LA REFORMA DE LA LEY 5/2025: LA PERSPECTIVA DE LAS ASOCIACIONES DE ABOGADOS DE VÍCTIMAS

La Ley 5/2025, que reforma el sistema de responsabilidad civil y seguro en la circulación de vehículos a motor, ha sido presentada como un avance técnico y normativo. Sin embargo, su tramitación ha dejado fuera un conjunto de propuestas sustanciales formuladas por asociaciones de víctimas como ANAVA-RC, ADEVI y ADAVIAC. Estas propuestas, lejos de ser meramente reivindicativas, ofrecían mejoras estructurales, técnicas y humanas al sistema indemnizatorio. Su exclusión representa una oportunidad perdida para consolidar un modelo verdaderamente justo, equitativo y centrado en la víctima.

- **Lenguaje inclusivo y reconocimiento simbólico:** Una de las propuestas más simbólicas fue la sustitución del término «lesionado» por «víctima con lesiones» en todo el texto legal. Esta modificación no solo respondía a criterios de lenguaje no sexista conforme al artículo 14 de la Ley Orgánica 3/2007, sino que también buscaba dignificar a quienes sufren un accidente de tráfico, reconociendo su condición de víctimas y no meros sujetos pasivos de un daño.

- **Perjuicio excepcional en lesiones temporales** La Ley 5/2025 mantiene la posibilidad de indemnizar perjuicios excepcionales solo en casos de muerte o secuelas, excluyendo las lesiones temporales. Las asociaciones propusieron introducir un artículo 139 bis que permitiera compensar daños singulares no contemplados en el sistema, con un límite del 25% sobre la indemnización básica. Esta omisión, además de resultar asimétrica, contradice el principio de reparación íntegra proclamado en el artículo 33 de la propia ley.

- **Atestados gratuitos sin excepciones:** Aunque la ley contempla la gratuidad de los atestados policiales, mantiene una excepción cuando estos han sido remitidos a la autoridad judicial. Las asociaciones denunciaron que esta cláusula genera costes y dilaciones innecesarias para las víctimas, proponiendo su supresión para garantizar el acceso efectivo a la documentación del siniestro.

- **Reconocimiento de nuevos sujetos perjudicados:** Se propuso incluir como sujetos perjudicados a los centros sanitarios públicos y privados que atienden a víctimas de tráfico, así como a familiares de grandes lesionados con secuelas psíquicas, sin limitar el tratamiento a 12 meses. La ley mantiene una visión restrictiva que ignora la realidad asistencial y emocional de estos actores.

- **Compatibilidad entre intereses moratorios e IPC.** Otra propuesta clave fue permitir que los intereses moratorios se aplicaran sobre la deuda actualizada conforme al IPC, garantizando así que las víctimas no pierdan poder adquisitivo por el retraso en el pago de la indemnización. La ley, sin embargo, mantiene una incompatibilidad que perjudica económicamente a los perjudicados.

- **Revisión del baremo médico y técnico:** Las asociaciones propusieron una revisión profunda del baremo médico, especialmente en lo relativo a:

  - La individualización de las secuelas por segmentos de la columna vertebral.
  - La eliminación del artículo 135 sobre traumatismos menores, trasladando los criterios de causalidad al artículo 37.
  - La corrección de errores en la tabla de psiquiatría y psicología clínica, como la exclusión de criterios forenses obligatorios o la exigencia de informes psiquiátricos incluso para trastornos leves.

- **Mejora en la protección de colectivos vulnerables.** Se propuso:

  - Incluir la indemnización por incapacidad parcial para menores de 30 años pendientes de acceder al mercado laboral.
  - Permitir la prueba en contrario respecto a la edad de inicio del cómputo del lucro cesante.
  - Mantener la duración del perjuicio hasta la edad real de jubilación, incluso si la víctima sigue trabajando después de los 65 años.

- **Eliminación de límites en ayudas técnicas y rehabilitación.** Las asociaciones solicitaron eliminar los límites cuantitativos en:

  - Ayudas técnicas y productos de apoyo para la autonomía personal.
  - Rehabilitación domiciliaria y ambulatoria para grandes lesionados.
  - Gastos vinculados a la implantación de prótesis y órtesis.

- **Igualdad en la indemnización por pérdida de feto:** Se propuso que la indemnización por pérdida de feto correspondiera tanto a la persona gestante como al otro progenitor, y que se sustituyera el término «mujer embarazada» por «persona gestante» para respetar la diversidad de identidades. La ley no recogió esta propuesta, manteniendo una redacción excluyente y desactualizada.

- **Clarificación del perjuicio personal particular moderado:** Las asociaciones pidieron que se consideraran siempre

como perjuicio moderado:

- Todos los días de baja laboral.
- Los días efectivos de tratamiento de rehabilitación para personas no trabajadoras.

- **Incremento de las cuantías por pérdida de calidad de vida:** Se propuso recuperar los valores indemnizatorios previos a la reforma de 2015 para el perjuicio moral por pérdida de calidad de vida, actualizados conforme al IPC y sin solapamientos. La ley mantiene cuantías inferiores, lo que reduce la compensación por daños morales graves.

11. CONCLUSIÓN

La Ley 5/2025 representa un paso adelante en la consolidación de un sistema indemnizatorio justo, moderno y alineado con los estándares europeos. Refuerza la seguridad jurídica y la protección de las víctimas, manteniendo los principios fundamentales de responsabilidad objetiva y aseguramiento obligatorio. Su implementación exigirá esfuerzo y adaptación, pero sus beneficios justifican sobradamente la reforma, pero ha perdido la oportunidad de incorporar propuestas que habrían humanizado y perfeccionado el sistema. Las asociaciones de víctimas ofrecieron un enfoque integral, basado en la experiencia directa con el daño, que fue desoído. Esta exclusión no solo empobrece el texto legal, sino que perpetúa desigualdades y limita la efectividad del principio de reparación íntegra.

Como juristas, debemos seguir impulsando reformas que coloquen a la víctima en el centro del sistema, no como una cifra en una tabla, sino como una persona con derechos, dignidad y necesidades reales.