

Preámbulo

I

La Directiva 2009/103/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de septiembre de 2009, relativa al seguro de la responsabilidad civil que resulta de la circulación de vehículos automóviles, así como el control de la obligación de asegurar esta responsabilidad, se dictó con el objetivo de establecer un sistema en el que se garantizase la existencia de un seguro que cubriese los posibles siniestros causados por un vehículo, así como la protección a las víctimas de dichos siniestros, tanto en sus bienes como a las personas.

Dicha directiva fue transpuesta al ordenamiento jurídico español a través de la modificación del 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, en los contenidos que requerían rango legal; y a través de la modificación del Real Decreto 1507/2008, de 12 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento del seguro obligatorio de responsabilidad civil en la circulación de vehículos a motor, en los que requerían rango reglamentario.

En 2017 la Comisión Europea realizó una evaluación del funcionamiento de la mencionada directiva, y, en particular, de su eficiencia, eficacia y coherencia con otras políticas de la Unión. La conclusión de la evaluación fue que la directiva cumplía globalmente su función y, en la mayoría de los aspectos, no precisaba modificación. Sin embargo, se identificaron una serie de ámbitos en los que se consideró conveniente realizar modificaciones concretas como, por ejemplo, la adaptación de los conceptos esenciales de «vehículo a motor» y «hechos de la circulación» a recientes pronunciamientos del Tribunal de Justicia de la Unión Europea; la extensión armonizada del alcance del seguro obligatorio de automóviles a la protección de los perjudicados en accidentes causados por vehículos asegurados en entidades aseguradoras insolventes; los importes mínimos obligatorios de la cobertura de seguro; los controles del seguro de los vehículos por parte de los Estados miembros; y el uso de las certificaciones de antecedentes siniestros de los titulares de pólizas por una nueva entidad aseguradora, entre otros.

Dicha revisión ha supuesto la aprobación de la Directiva (UE) 2021/2118 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de noviembre de 2021, por la que se modifica la Directiva 2009/103/CE relativa al seguro de la responsabilidad civil que resulta de la circulación de vehículos automóviles, así como al control de la obligación de asegurar esta responsabilidad (en adelante, la nueva Directiva del seguro de automóviles).

La nueva Directiva del seguro de automóviles va a suponer la ampliación del concepto de «vehículo a motor» a los efectos del seguro obligatorio en nuestro ordenamiento jurídico, puesto que esta ley elimina la restricción establecida por el artículo 1 del Reglamento del seguro obligatorio de responsabilidad civil en la circulación de vehículos a motor, aprobado por el Real Decreto 1507/2008, de 12 de septiembre, que limitaba el concepto de vehículo a motor a aquellos con autorización administrativa para circular. Mantener esta limitación es una opción prevista en el artículo 1 apartado 4 de la Directiva (UE) 2021/2118, pero en tal caso se preceptúa que los vehículos sin autorización administrativa para circular deben ser tratados de la misma forma que los vehículos a motor no asegurados, esto es, el Consorcio de Compensación de Seguros estaría obligado a indemnizar a las víctimas. El Consorcio sólo quedaría eximido de indemnizar en el caso de daños causados por vehículos no autorizados a circular por vía pública cuando, de acuerdo con la Directiva (UE) 2021/2118, tales daños se produzcan en zonas no accesibles al público debido a una restricción legal o física del acceso a dichas zonas, de acuerdo con el Derecho nacional. Se ha preferido, en aras de conseguir una mejor protección de las víctimas, no hacer uso de estas opciones y seguir la línea marcada por las resoluciones del Tribunal de Justicia de la Unión Europea que más adelante se mencionan, consistente en extender los conceptos de vehículo a motor y de hecho de la circulación tal y como se definen en la mencionada Directiva.

Asimismo, en el artículo 2.1 de la ley, que establece la obligación de aseguramiento de los vehículos a motor, se han incluido también dentro de esta obligación a los vehículos clasificados por el Reglamento (UE) n.º 168/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de enero de 2013, relativo a la homologación de los vehículos de dos o tres ruedas y los cuatriciclos, y a la vigilancia del mercado de dichos vehículos, como ciclomotores de dos ruedas, en la subcategoría L1e-B. Estos vehículos, pese a no ser accionados exclusivamente por una fuerza mecánica, son también considerados en el Anexo II del Real Decreto 2822/1998, de 23 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento General de Vehículos, incluso antes de la publicación de la Directiva 2021/2118, como ciclomotores de dos ruedas, exigiéndoles las autorizaciones administrativas para conducir y circular, así como el seguro obligatorio del vehículo a motor. Existen, además, modelos de bicicletas con pedales y motor auxiliar al pedaleo que pueden superar los 45 km/hora. Por ello, en aras de proteger a las víctimas de los accidentes de circulación, se ha considerado conveniente seguir exigiendo a los propietarios de estos vehículos la suscripción del seguro obligatorio de vehículos a motor.

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. ([BOE 25/07/2025](#))

Para los vehículos que antes de la entrada en vigor de esta ley no tenían la consideración de vehículos a motor y que, de acuerdo con lo previsto en esta ley, pasan a ser considerados vehículos a motor, se establece un periodo transitorio de seis meses para suscribir el seguro obligatorio de responsabilidad civil de la circulación de vehículos a motor. Durante este período transitorio no les será de aplicación lo dispuesto en el artículo 3 del texto refundido de la Ley sobre responsabilidad civil y seguro en la circulación de vehículos a motor y, por tanto, no podrán ser sancionados por la falta de suscripción del seguro. No obstante, hasta que se proceda a la suscripción del seguro obligatorio, tales vehículos serán considerados a todos los efectos como vehículos a motor no asegurados y las indemnizaciones a los perjudicados estarán cubiertas por el Consorcio de Compensación de Seguros, sin perjuicio de la facultad de éste de repetir contra los responsables civilmente.

Por tanto, esta ley tiene como primer objetivo la transposición de la nueva Directiva del seguro de automóviles, teniendo en cuenta que ésta completa y mejora el marco jurídico armonizado para toda la Unión Europea al que cada Estado miembro debe ajustar el contenido de sus normas internas. En consecuencia, para realizar esta trasposición es necesario modificar el texto refundido de la Ley sobre responsabilidad civil y seguro de la circulación de vehículos a motor, aprobado por el Real Decreto Legislativo 8/2004, de 29 de octubre.

En segundo lugar, esta ley incorpora las recomendaciones del Informe Razonado publicado por la Comisión de Seguimiento del Sistema de Valoración, que son especialmente significativas para la mejora del sistema de protección de los terceros perjudicados en accidentes de circulación.

La Comisión de Seguimiento del Sistema de Valoración fue creada por la Orden comunicada de los Ministerios de Economía y Competitividad y de Justicia, de 27 de octubre de 2016. El Informe Razonado publicado por la Comisión se dictó en virtud de la disposición adicional primera de la 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. Dicho Informe considera que el sistema debe ser conservado como un bien jurídico imprescindible para resarcir con equidad, certidumbre y rapidez los daños y perjuicios personales causados por accidentes de circulación, y que es un instrumento idóneo para la consecución de rápidos acuerdos amistosos extrajudiciales. No obstante, formula al mismo tiempo determinadas recomendaciones -casi todas por unanimidad de los integrantes de la Comisión- para que sean plasmadas en una modificación legislativa del sistema. Las recomendaciones no alteran la estructura ni los principios generales del sistema, que se consideran idóneos, pero sí incorporan mejoras en el texto legal y en el nivel de protección a los perjudicados que se estiman relevantes y sobre las que existe acuerdo.

En tercer lugar, se crea un nuevo título V en el texto refundido de la Ley sobre responsabilidad civil y seguro de la circulación de vehículos a motor, dedicado a la protección de datos personales, y que está dirigido a dar una mayor seguridad jurídica en el tratamiento de tales datos.

Por último, la nueva Directiva del seguro de automóviles faculta expresamente a los Estados miembros para extender voluntariamente, más allá del ámbito de la propia Directiva, la obligación de aseguramiento a otros vehículos que, sin tener la consideración legal de vehículo a motor, participan crecientemente en la circulación para atender las nuevas necesidades sociales de movilidad. En este sentido, esta ley crea en su disposición adicional primera un seguro obligatorio de responsabilidad civil para los vehículos personales ligeros, no incluidos dentro del concepto legal de «vehículo a motor», y se regulan sus elementos esenciales. Además, se encomienda a la Comisión de Seguimiento de Valoración la emisión de un informe razonado que contenga una propuesta de desarrollo reglamentario de este seguro obligatorio de responsabilidad civil para estos vehículos.

Asimismo, esta ley introduce modificaciones en la Ley 20/2015, de 14 de julio, de ordenación, supervisión y solvencia de las entidades aseguradoras y reaseguradoras incorporando nueva regulación sobre la honorabilidad y aptitud de quienes ejerzan la dirección efectiva o desempeñen funciones que integran el sistema de gobierno de la entidad, y se incluye la figura de los planes preventivos de recuperación.

II

El artículo primero de esta ley modifica varios aspectos del texto refundido de la Ley sobre responsabilidad civil y seguro en la circulación de vehículos a motor para incorporar el contenido de la Directiva 2021/2118, del Parlamento Europeo y del Consejo de 24 de noviembre de 2021. Debe señalarse que para cumplir con el mandato establecido en el artículo 2 de la Directiva 2021/2118, que indica que los Estados miembros adoptarán a más tardar el 23 de junio de 2023 las medidas necesarias para dar cumplimiento a las modificaciones establecidas en el artículo 1, puntos 8 y 18, de la Directiva en lo que atañe al artículo 10 bis, apartado 13, párrafo segundo, y al artículo 25 bis, apartado 13, párrafo segundo, respectivamente, de la Directiva 2009/103/CE, se llevó a cabo la transposición parcial de la Directiva 2021/2118 mediante la disposición adicional sexta de la Ley 11/2023, de 8 de mayo, de trasposición de Directivas de la Unión Europea en

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. ([BOE 25/07/2025](#))

materia de accesibilidad de determinados productos y servicios, migración de personas altamente cualificadas, tributaria y digitalización de actuaciones notariales y registrales; y por la que se modifica la Ley 12/2011, de 27 de mayo, sobre responsabilidad civil por daños nucleares o producidos por materiales radiactivos. Esta disposición otorga al Consorcio de Compensación de Seguros y a OFESAUTO competencia para la celebración de acuerdos relativos a los procedimientos de reembolso en caso de insolvencia de entidades aseguradoras.

En primer lugar, se modifican y clarifican los conceptos de «vehículo a motor» y circulación de vehículos o «hechos de la circulación» a los efectos del seguro obligatorio. El carácter esencial de estos conceptos, su tratamiento reciente con motivo de diversas cuestiones prejudiciales por parte del Tribunal de Justicia de la Unión Europea y razones de técnica legislativa aconsejan que, esta materia, hasta ahora regulada en nuestro ordenamiento jurídico por norma de rango reglamentario, se aborde en la ley, sin perjuicio de la posibilidad de completar su regulación mediante el oportuno desarrollo reglamentario. En consecuencia, uno de los cambios sustanciales que supone esta ley es la extensión de los conceptos de vehículo a motor y hecho de la circulación, para dar una mayor protección a las víctimas de los accidentes de circulación, tal como establece la directiva que se transpone.

Las resoluciones recientes del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, a saber, sus sentencias en los asuntos Vnuk (Sentencia del Tribunal de Justicia de 4 de septiembre de 2014, asunto C-162/13), Rodrigues de Andrade (Sentencia del Tribunal de Justicia de 28 de noviembre de 2017, asunto C-514/16) y Torreiro (Sentencia del Tribunal de Justicia de 20 de diciembre de 2017, asunto C-334/16) han aclarado el significado del concepto de hecho de la circulación. En particular, el Tribunal de Justicia ha señalado que los vehículos automóviles están destinados normalmente a servir como medio de transporte, con independencia de las características del vehículo, y que la circulación de tales vehículos comprende toda utilización de un vehículo que sea conforme con su función habitual de medio de transporte, con independencia del terreno en el que se utilice y de si está parado o en movimiento. No se aplica la Directiva 2009/103/CE si, en el momento del accidente, la función habitual de dicho vehículo es una utilización distinta de la de medio de transporte como por ejemplo, una utilización como fuente de energía con fines industriales o agrícolas.

Para aclarar el significado de hecho de la circulación se establecen ciertas exclusiones que se permiten por la Directiva 2021/2118, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de noviembre de 2021, entre las que está la fabricación y transporte de vehículos a motor como mercancía. La mencionada Directiva, en su considerando 13, señala que para tales casos y si se opta por no aplicar a tales hechos el seguro obligatorio de automóviles como así se hace en esta ley, debe existir un seguro obligatorio que cubra la responsabilidad civil profesional. En consecuencia, se crea este nuevo seguro obligatorio que amparará los daños que produzcan los vehículos a motor durante su fabricación y transporte como mercancía. Al contemplarse aquí el mero transporte de una mercancía, se considera que las coberturas no deben ser iguales a las previstas para los hechos de la circulación en esta ley, sino que deben seguir un régimen distinto acorde con el menor riesgo de la actividad.

En segundo término, la ley incorpora la previsión de la directiva que se transpone en relación con la extensión de los controles del seguro a vehículos que tengan su estacionamiento habitual en el territorio de otro Estado miembro, respetando en todo momento que estos controles no sean discriminatorios, y sean necesarios y proporcionados al objetivo perseguido. Los nuevos avances tecnológicos, como el reconocimiento automático de matrículas, permiten comprobar el seguro de los vehículos sin detenerlos y, por tanto, sin interferir la libre circulación de personas. En todo caso, estos controles deberán formar parte de un sistema general de controles que se realicen asimismo con respecto a vehículos que tengan su estacionamiento habitual en España y que no requieran la detención del vehículo.

Respecto al tratamiento de datos personales derivados de estos controles, se establecerán las medidas adecuadas para preservar los derechos y libertades y los intereses legítimos del interesado; se respetarán todas las garantías establecidas por la legislación de protección de datos en cuanto a seguridad, necesidad, proporcionalidad y limitación de la finalidad; y el periodo de conservación de datos se reducirá al mínimo imprescindible.

En tercer lugar, se amplía la regulación existente sobre las certificaciones de antecedentes siniestros para garantizar que las entidades aseguradoras se abstengan de practicar discriminaciones o de aplicar recargos en sus primas o denegar descuentos en razón de la nacionalidad de los titulares de las pólizas, del anterior país de residencia o del lugar en que se hubiese expedido la certificación.

Finalmente, la directiva completa los supuestos de protección al perjudicado en un accidente de circulación cuando no es factible activar el mecanismo ordinario del seguro obligatorio. Hasta ahora la directiva contemplaba la indemnización de los daños y perjuicios en los casos en los que el vehículo causante del accidente circula ilegalmente sin haber cumplido con la obligación de estar asegurado o en aquellos otros en los que el vehículo causante no puede identificarse. Sin embargo, la norma europea no contenía referencia alguna a los casos en los que el vehículo responsable sí está

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. ([BOE 25/07/2025](#))

asegurado, pero lo está en una entidad aseguradora que es insolvente y se encuentra en liquidación. Esta situación se resuelve en la nueva Directiva del seguro de automóviles.

Por tanto, el texto refundido de la ley, en su nueva articulación, añade, al caso de una entidad española en insolvencia, la garantía de indemnización en todos los supuestos que pueden afectar al perjudicado residente en España en los que el seguro obligatorio de responsabilidad civil del vehículo causante del accidente está cubierto por una entidad aseguradora insolvente domiciliada en el Espacio Económico Europeo, tanto si el accidente tiene lugar en España como si tiene lugar en otro Estado miembro de aquél.

El Consorcio de Compensación de Seguros asumirá, entre sus funciones como fondo de garantía, la de indemnizar a las personas perjudicadas residentes en España los daños y perjuicios causados a ellas y a sus bienes por los accidentes ocasionados en España por un vehículo asegurado en una entidad aseguradora cuyo Estado miembro de origen no sea España, desde el momento en que la entidad aseguradora esté incurso en un procedimiento concursal, o de liquidación por insolvencia, con independencia del Estado en que tenga estacionamiento habitual el vehículo. No obstante, el Consorcio de Compensación de Seguros tendrá derecho a solicitar el reembolso por la cantidad satisfecha al organismo correspondiente del Estado miembro de origen de la entidad aseguradora. Sin embargo, cuando la persona perjudicada residente en España tenga el accidente en un país distinto de España, será OFESAUTO quien asuma, entre sus funciones de organismo de indemnización, la obligación de indemnizar los daños y perjuicios ocasionados. OFESAUTO tendrá derecho a solicitar el reembolso por la cantidad satisfecha al organismo correspondiente del Estado miembro de origen de la entidad aseguradora incurso en un procedimiento concursal, o de liquidación por insolvencia.

III

La 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, introdujo, mediante la modificación del texto refundido de la Ley sobre responsabilidad civil y seguro en la circulación de vehículos a motor, un nuevo sistema de valoración de daños y perjuicios causados a las personas en accidentes de circulación.

La disposición adicional primera de la Ley 35/2015, de 22 de septiembre, estableció que por orden de los Ministros de Justicia (hoy Presidencia, Justicia y Relaciones con las Cortes) y de Economía y Competitividad (hoy de Economía, Comercio y Empresa), y a propuesta de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones, se debía crear una Comisión de Seguimiento del Sistema de Valoración, la cual, además de las consultas y sugerencias que evacuase desde su creación, debía emitir en el plazo máximo de tres años a partir de la entrada en vigor de dicha ley, un informe razonado que incluyese el análisis mencionado y sugerencias para la mejora del sistema.

Tras la aprobación de la Orden comunicada de 27 de octubre de 2016, de los Ministerios de Economía y Competitividad y de Justicia, por la que se creó la Comisión de Seguimiento del Sistema de Valoración, ésta publicó el 23 de julio de 2020 el Informe Razonado previsto por la disposición adicional primera de la Ley 35/2015, de 22 de septiembre, con el objeto de analizar su puesta en marcha, sus repercusiones jurídicas y económicas y el sistema de actualización de cuantías y límites indemnizatorios del artículo 49.1 del texto refundido de la Ley sobre responsabilidad civil y seguro en la circulación de vehículos a motor.

El informe ha permitido identificar con claridad aspectos que, sin afectar ni a los principios en los que se sustenta el sistema ni a su estructura, son susceptibles de mejora. De este modo, se incluyen en el Informe Razonado cincuenta recomendaciones acordadas por unanimidad en la Comisión de Seguimiento del Sistema de Valoración que se refieren a la estructura de la ley, aspectos procedimentales, jurídico-sustantivos, médicos, económicos y la revisión de las tablas actuariales.

Esta ley incorpora aquellas recomendaciones que, por razones de técnica legislativa y sobre la base del principio de jerarquía normativa, merecen ser revestidas de rango de ley, y a las que se hace mención en los párrafos siguientes.

Así, en primer lugar y en cuanto a los aspectos procedimentales, la ley incorpora propuestas del Informe Razonado en relación con el procedimiento de oferta y respuesta motivada previsto en el artículo 7 del texto refundido de la Ley sobre responsabilidad civil y seguro en la circulación de vehículos a motor, con la finalidad de darle mayor transparencia y agilidad, en aras de incrementar la resolución extrajudicial de las solicitudes de indemnización derivadas de los accidentes de circulación y conseguir una mejor protección de las víctimas de tales accidentes. Además, la ley recoge la posibilidad de que las víctimas puedan acudir a los Institutos de Medicina Legal y Ciencias Forenses en los supuestos de respuestas motivadas por la inexistencia de lesiones causadas por el accidente, el deber de facilitar a las víctimas gratuitamente y de modo accesible copia de los atestados e informes sobre las circunstancias del accidente o, entre otras cosas, el deber de comunicar la denuncia penal y su valor como reclamación previa, a los efectos del artículo 7.1 del texto refundido de la ley.

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. ([BOE 25/07/2025](#))

Con respecto a los aspectos jurídico-sustantivos, la ley incorpora modificaciones propuestas en el Informe Razonado relativas a las reglas generales del sistema de valoración de daños personales. En este sentido, en lo que se refiere a la actualización de las cantidades establecidas en el sistema, cabe resaltar la incorporación que se hace de la recomendación de sustituir el índice de revalorización de las pensiones (IRP) previsto en la Ley de Presupuestos Generales del Estado por el índice de precios al consumo (IPC), con el objeto de dar mejor cumplimiento al principio «valorista» reconocido en el artículo 40 del texto refundido de la ley.

También se establecen reglas específicas en materia de indemnizaciones por fallecimiento, secuelas y lesiones temporales que pretenden introducir mejoras tras la experiencia de más de un lustro de vigencia del sistema, clarificar algunos conceptos indemnizatorios e incrementar las indemnizaciones a percibir, mejorando, en definitiva, la protección de los derechos de los perjudicados por accidentes de circulación. Estas modificaciones conllevan la modificación, a su vez, de algunas de las tablas recogidas en el anexo del texto refundido de la Ley sobre responsabilidad civil y seguro en la circulación de vehículos a motor. Las nuevas tablas se recogen en el anexo de la presente ley.

En tal sentido, entre otros, se modifica el artículo 45 para mejorar la protección de los herederos de las víctimas en el caso de lesionados que fallecen antes de fijarse la indemnización. También se modifican los artículos 83 y 128, que establecen, a los efectos de la determinación del multiplicando, cómo se calcula el cómputo de ingresos de trabajo personal o en situación de desempleo en casos de fallecimiento o secuelas, respectivamente, para que en ningún caso dicho cómputo de ingresos sea inferior al salario mínimo interprofesional.

Las modificaciones propuestas en aspectos médico-sustantivos que recoge el Informe y se incorporan a esta ley se centran fundamentalmente en mejoras referidas a algunos aspectos del baremo médico, al tratamiento de los gastos médicos futuros de lesionados graves y a la actuación de los médicos forenses, así como al reconocimiento expreso de la libertad de elección de centro sanitario por parte del lesionado, con derecho a ser posteriormente reembolsado por la aseguradora del vehículo responsable del accidente por el importe justificado de la asistencia hospitalaria que estuviera médicamente fundada en atención a las lesiones sufridas, sin menoscabo de la facultad de continuar celebrando convenios para la asistencia a los lesionados de tráfico por parte de las entidades aseguradoras, el Consorcio de Compensación de Seguros y los centros sanitarios y servicios de emergencias que lo deseen.

Los aspectos económico-actuariales destacan en las recomendaciones de la Comisión de Seguimiento, habiéndose recogido algunas de las propuestas, dada su naturaleza, en la Orden ETD/949/2022, de 29 de septiembre, por la que se actualizan las bases técnicas actuariales que sustentan los cálculos del sistema para la valoración de los daños y perjuicios causados a las personas en accidentes de circulación. En esta ley se matizan algunos aspectos de las tablas de lucro cesante y ayuda de tercera persona, se incrementa el porcentaje de perjuicio por lucro cesante en caso de incapacidad total para mayores de 50 años y se clarifica el multiplicando en caso de lesionados con dedicación a las tareas del hogar de la unidad familiar.

Precisamente en relación con este último colectivo, esta ley, de acuerdo con las repetidamente citadas recomendaciones, incorpora al sistema unas tablas específicas simplificadas para los casos de incapacidad absoluta y total y fallecimiento, que permiten acreditar el lucro cesante concreto mediante informe actuarial, con supresión de las limitaciones relativas a la indemnización del lucro cesante en lesiones temporales en los casos de dedicación a las tareas del hogar, a fin de evitar una posible discriminación indirecta por razón de sexo. De este modo, se suprime el límite del mes de indemnización del lucro cesante en caso de curación sin secuelas o con secuelas iguales o inferiores a tres puntos.

Además, se clarifica que también deben gozar de exención a efectos del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas todas las indemnizaciones pagadas por daños a las personas derivados de hechos de la circulación, en el caso de que sean pagadas por el Consorcio de Compensación de Seguros.

Finalmente, se añade un nuevo título V al texto refundido de la ley, para dar seguridad jurídica a todos los aspectos que sobre la protección de datos personales conlleva la aplicación de la misma. El objetivo de este título no es regular ex novo esta materia, que ya se rige por lo establecido en el Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE, la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales, y los artículos 99 y 100 de la Ley 20/2015, de 14 de julio, de ordenación, supervisión y solvencia de las entidades aseguradoras y reaseguradoras. El objetivo es aclarar la aplicación de tales normas explicitando las bases jurídicas para los distintos tratamientos de datos personales. Por tanto, no se crean obligaciones nuevas y distintas de las que se establecen en la mencionada normativa de protección de datos personales que ya está en vigor.

IV

El artículo segundo de esta ley modifica la Ley 20/2015, de 14 de julio, de ordenación, supervisión y solvencia de las entidades aseguradoras y reaseguradoras, y consta de dos apartados.

En primer lugar, se incorpora un nuevo apartado 5 en el artículo 38, relativo a la honorabilidad y aptitud de quienes ejerzan la dirección efectiva o desempeñen funciones que integran el sistema de gobierno de la entidad.

En 2018 la Autoridad Europea de Seguros y Pensiones de Jubilación (EIOPA) dirigió a la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones, en su condición de autoridad de supervisión nacional, una recomendación específica, para que, de manera proporcional y aplicando un enfoque basado en el riesgo, llevase a cabo una evaluación continuada en el tiempo de la idoneidad de quienes ejerzan la dirección efectiva o desempeñen funciones que integren el sistema de gobierno de las entidades, más allá de la aprobación inicial.

El objetivo de esta incorporación, en línea con la recomendación expuesta, consiste en garantizar que en todo momento quienes ejerzan la dirección efectiva o desempeñen funciones que integran el sistema de gobierno de la entidad, sean idóneos para el desempeño de estas tareas. Para ello se introduce una nueva facultad del supervisor consistente en la posibilidad de suspender temporalmente o acordar el cese de las personas concretas en quienes concurra el incumplimiento del requisito legal de idoneidad; una medida más proporcionada que la de revocación de la autorización administrativa a la entidad, que era la aplicable hasta ahora en estos supuestos.

El apartado dos del artículo segundo de esta ley incorpora un nuevo artículo 66 bis, denominado planes preventivos de recuperación.

Tras la crisis financiera de 2008, el G-20 solicitó al Consejo de Estabilidad Financiera (Financial Stability Board, conocido por sus siglas en inglés FSB) la fijación de unos estándares mínimos que posibilitasen la resolución ordenada de instituciones financieras sistémicas. Como resultado de ello, el FSB publicó en octubre de 2011 los denominados atributos clave de los regímenes de resolución efectiva para instituciones financieras («Key Attributes of Effective Resolution Regimes for Financial Institutions»).

Posteriormente, en octubre de 2014, el FSB publicó un anexo con una guía sobre la aplicación de los atributos clave de resolución de entidades aseguradoras y reaseguradoras, reconociendo las especificidades de este sector, el impacto sistémico que podría tener la insolvencia de una entidad de este tipo y la necesidad de establecer un régimen específico para la resolución de las mismas, más allá de los mecanismos denominados de «run-off» y de cesión de cartera que tradicionalmente se habían aplicado.

También a nivel internacional pero en el ámbito sectorial, la Asociación Internacional de Supervisores de Seguros (IAIS) ha adoptado iniciativas en este campo con el objetivo de mejorar las medidas de recuperación y resolución de entidades aseguradoras.

Mediante la incorporación de un nuevo artículo en la Ley 20/2015, de 14 de julio, se busca mejorar la gestión de futuras crisis financieras a través de la planificación preventiva de la actuación de las entidades aseguradoras en caso de situaciones de deterioro financiero. La planificación preventiva actuará como una herramienta de anticipación y de gestión de los riesgos de la entidad.

V

La disposición adicional primera crea el seguro obligatorio de responsabilidad civil de los vehículos personales ligeros, regula sus elementos esenciales y encomienda a la Comisión de Seguimiento de Valoración la emisión de un informe razonado que contenga una propuesta de desarrollo reglamentario.

La disposición adicional segunda establece medidas de transparencia para garantizar la estabilidad del seguro para vehículos destinados a la prestación del servicio de interés público de transporte de viajeros en taxi.

La disposición transitoria establece un período transitorio de seis meses para que aquellos vehículos que con arreglo a la normativa anterior no estuvieran sujetos a la obligación de suscribir el seguro obligatorio procedan al cumplimiento de esta.

Por último, se incluye una disposición derogatoria y nueve disposiciones finales.

La disposición final primera incorpora una habilitación reglamentaria para la identificación de vehículos a motor que antes de la entrada en vigor de esta ley no tenían esa consideración. Esta identificación no se refiere a la determinación de los nuevos vehículos a motor, puesto que el concepto de vehículo a motor ya se define claramente en el nuevo artículo 1 bis, sino a la posible necesidad de establecer una matrícula u otro distintivo individual que permita identificarlos individualmente, en caso de que no exista ya un distintivo para cada uno.

La disposición final segunda modifica la Ley 50/1980, de 8 de octubre, de Contrato de Seguro.

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. ([BOE 25/07/2025](#))

La disposición final tercera modifica la Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y de modificación parcial de las leyes de los Impuestos sobre Sociedades, sobre la Renta de no Residentes y sobre el Patrimonio.

La disposición final cuarta modifica la Ley 39/2022, de 30 de diciembre, del Deporte.

La disposición final quinta modifica el régimen específico previsto en la disposición final décima sexta de la Ley 7/2024, de 20 de diciembre, relativo a la tramitación a seguir por la Agencia Tributaria para determinar la procedencia y, en su caso, practicar las devoluciones derivadas de la jurisprudencia establecida por el Tribunal Supremo en relación a la disposición transitoria segunda de la Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y de modificación parcial de las leyes de los Impuestos sobre Sociedades, sobre la Renta de no Residentes y sobre el Patrimonio, en relación con los períodos impositivos 2019 y anteriores no prescritos así como 2020 a 2022.

Así, se establece en la nueva redacción de la disposición final décima sexta que el formulario habilitado para los períodos impositivos 2019 y anteriores no prescritos servirá también para iniciar el correspondiente procedimiento de rectificación de autoliquidación, o de devolución iniciado mediante autoliquidación, respecto de todos los períodos impositivos afectados por el régimen específico citado, esto es, períodos 2020 a 2022.

En los casos en que el formulario se hubiera presentado con anterioridad a la entrada en vigor de la citada disposición final en su nueva redacción, se entenderá que con dicho formulario se solicita también la devolución de los períodos impositivos 2020 a 2022, aunque, originariamente él mismo solo se refería a los períodos 2019 y anteriores no prescritos.

Asimismo, queda suspendido el cómputo del plazo de prescripción para aquellos derechos a solicitar la devolución derivada de la aplicación de la jurisprudencia mencionada, que no hubieran prescrito a fecha 22 de diciembre de 2024, momento de entrada en vigor de la disposición final en su redacción originaria, reguladora del régimen específico mencionado. La suspensión del cómputo será desde dicha fecha hasta la de entrada en vigor de la modificación regulada en este texto normativo.

La disposición final sexta establece los beneficios fiscales aplicables a la «IV Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo (FfD) de la ONU».

La disposición final séptima mandata al Gobierno a realizar las modificaciones legislativas necesarias para actualizar las entregas a cuenta y las referencias relativas a la participación de las entidades locales en los tributos del Estado correspondiente al año 2025.

La disposición final octava dispone la incorporación de derecho de la Unión Europea y la disposición final novena regula la entrada en vigor de esta ley, que se producirá con carácter general el día siguiente al de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado». Por otra parte, lo establecido en la disposición adicional primera tiene su propia fecha de entrada en vigor.

””

Disposición final tercera. Modificación de la Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y de modificación parcial de las leyes de los Impuestos sobre Sociedades, sobre la Renta de no Residentes y sobre el Patrimonio.

Con efectos desde 1 de enero de 2025 se añade una disposición adicional sexagésima primera a la Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y de modificación parcial de las leyes de los Impuestos sobre Sociedades, sobre la Renta de no Residentes y sobre el Patrimonio, que queda redactada de la siguiente forma:

«Disposición adicional sexagésima primera. Deducción por obtención de rendimientos del trabajo.

1. Los contribuyentes con rendimientos íntegros del trabajo, derivados de la prestación efectiva de servicios correspondientes a una relación laboral o estatutaria, inferiores a 18.276 euros anuales, siempre que no tengan rentas, excluidas las exentas, distintas de las del trabajo antes referidas, superiores a 6.500 euros, se deducirán la siguiente cuantía:

- a) cuando los rendimientos íntegros del trabajo a los que se refiere este apartado sean iguales o inferiores a 16.576 euros anuales: 340 euros anuales.
- b) cuando los rendimientos íntegros del trabajo a los que se refiere este apartado estén comprendidos entre 16.576 euros anuales y 18.276 euros anuales: 340 euros menos el resultado de multiplicar por 0,2 la diferencia entre los rendimientos íntegros del trabajo y 16.576 euros anuales.

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. ([BOE 25/07/2025](#))

El importe de la deducción no podrá exceder de la parte de la suma de las cuotas íntegras estatal y autonómica que proporcionalmente corresponda a los rendimientos netos del trabajo a los que se refiere el primer párrafo de este apartado computados para la determinación de las bases liquidables.

2.El importe de esta deducción se restará de la cuota líquida total del impuesto a que se refiere el artículo 79 de esta Ley, una vez practicada la deducción prevista en el artículo 80 de esta Ley.»

...

Disposición final quinta. Modificación de la Ley 7/2024, de 20 de diciembre, por la que se establecen un Impuesto Complementario para garantizar un nivel mínimo global de imposición para los grupos multinacionales y los grupos nacionales de gran magnitud, un Impuesto sobre el margen de intereses y comisiones de determinadas entidades financieras y un Impuesto sobre los líquidos para cigarrillos electrónicos y otros productos relacionados con el tabaco, y se modifican otras normas tributarias.

Con efectos desde el día siguiente al de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado» se modifica la disposición final décima sexta de la Ley 7/2024, de 20 de diciembre, por la que se establecen un Impuesto Complementario para garantizar un nivel mínimo global de imposición para los grupos multinacionales y los grupos nacionales de gran magnitud, un Impuesto sobre el margen de intereses y comisiones de determinadas entidades financieras y un Impuesto sobre los líquidos para cigarrillos electrónicos y otros productos relacionados con el tabaco, y se modifican otras normas tributarias, que queda redactada como sigue:

Disposición final décima sexta. Tramitación a seguir por la Agencia Estatal de Administración Tributaria para determinar la procedencia y, en su caso, practicar las devoluciones derivadas de la jurisprudencia establecida por el Tribunal Supremo en relación a la disposición transitoria segunda de la Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y de modificación parcial de las leyes de los Impuestos sobre Sociedades, sobre la Renta de no Residentes y sobre el Patrimonio, en relación con los períodos impositivos 2019 a 2022.

1. La Agencia Estatal de Administración Tributaria podrá reconocer las devoluciones derivadas de la aplicación de la disposición transitoria segunda de la Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y de modificación parcial de las leyes de los Impuestos sobre Sociedades, sobre la Renta de no Residentes y sobre el Patrimonio, según la jurisprudencia establecida por el Tribunal Supremo, en relación con los períodos impositivos 2019 a 2022, mediante el inicio del procedimiento de rectificación de autoliquidación, o de devolución iniciado mediante autoliquidación, que se tramitarán conforme a las normas sobre actuaciones y procedimientos tributarios previstas en la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, en los términos señalados en esta disposición.

2. A estos efectos, la Agencia Estatal de Administración Tributaria analizará la procedencia de los procedimientos para cuyo inicio haya recibido conformidad expresa a través del formulario de apoderamiento que para ello ponga a disposición de los contribuyentes en su Sede Electrónica, dentro del plazo reglamentario de declaración del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, **en la forma que se establezca en la Orden de aprobación del correspondiente modelo de declaración de dicho Impuesto.**

3. Los citados apoderamiento y conformidad por parte del contribuyente, y la tramitación de los

«Disposición final décima sexta. Tramitación a seguir por la Agencia Estatal de Administración Tributaria para determinar la procedencia y, en su caso, practicar las devoluciones derivadas de la jurisprudencia establecida por el Tribunal Supremo en relación a la disposición transitoria segunda de la Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y de modificación parcial de las leyes de los Impuestos sobre Sociedades, sobre la Renta de no Residentes y sobre el Patrimonio, en relación con los períodos impositivos 2019 a 2022.

1. La Agencia Estatal de Administración Tributaria podrá reconocer las devoluciones derivadas de la aplicación de la disposición transitoria segunda de la Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y de modificación parcial de las leyes de los Impuestos sobre Sociedades, sobre la Renta de no Residentes y sobre el Patrimonio, según la jurisprudencia establecida por el Tribunal Supremo, en relación con los períodos impositivos 2019 a 2022, mediante el inicio del procedimiento de rectificación de autoliquidación, o de devolución iniciado mediante autoliquidación, que se tramitarán conforme a las normas sobre actuaciones y procedimientos tributarios previstas en la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, en los términos señalados en esta disposición.

2. A estos efectos, la Agencia Estatal de Administración Tributaria analizará la procedencia de los procedimientos para cuyo inicio haya recibido conformidad expresa a través del formulario de apoderamiento que para ello ponga a disposición de los contribuyentes en su Sede Electrónica en la forma que se establece en la Orden de aprobación del modelo de declaración del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas **correspondiente al ejercicio 2024.**

3. El formulario de apoderamiento correspondiente al período impositivo 2019 y períodos anteriores no

procedimientos, se presentarán, prestarán y realizarán en función de la antigüedad del período impositivo al que corresponden a razón de un período impositivo por cada año natural iniciado a partir de 2025.

A los efectos de lo dispuesto en el párrafo anterior, las devoluciones del período impositivo 2019 y de los períodos anteriores no prescritos serán exigibles a partir de uno de enero de 2025.

4. La Agencia Estatal de Administración Tributaria inadmitirá cualquier otra autoliquidación o, en su caso, solicitud de rectificación de autoliquidación que se presente por los contribuyentes con el objeto de obtener las devoluciones a las que se refiere esta disposición, cuando no se ajusten a lo dispuesto en la misma.

5. Esta disposición deja sin efecto los apoderamientos formulados con anterioridad a su fecha de entrada en vigor, así como las actuaciones de la Agencia Estatal de Administración Tributaria realizadas a partir de los mismos, siempre que estuvieran pendientes de abono las devoluciones correspondientes. Asimismo, quedarán sin efecto los procedimientos en curso de rectificación de autoliquidación, o de devolución iniciado mediante autoliquidación, cuya devolución no se hubiera acordado a la fecha de entrada en vigor.

Lo dispuesto en el párrafo anterior se entenderá sin perjuicio de los efectos interruptivos de la prescripción que se hayan podido producir.

prescritos, puesto a disposición del contribuyente conforme a lo dispuesto en el apartado anterior, servirá también para solicitar la devolución correspondiente por aportaciones a mutualidades de los períodos impositivos 2020, 2021 y 2022, aún en el caso de que aquél se hubiera presentado con anterioridad a la entrada en vigor de esta disposición.

4. La Agencia Estatal de Administración Tributaria inadmitirá cualquier otra autoliquidación o, en su caso, solicitud de rectificación de autoliquidación que se presente por los contribuyentes con el objeto de obtener las devoluciones a las que se refiere esta disposición, cuando no se ajusten a lo dispuesto en la misma.

5. Esta disposición deja sin efecto los apoderamientos formulados con anterioridad a 22 de diciembre de 2024, así como las actuaciones de la Agencia Estatal de Administración Tributaria realizadas a partir de los mismos, siempre que estuvieran pendientes de abono las devoluciones correspondientes. Asimismo, quedarán sin efecto los procedimientos en curso de rectificación de autoliquidación, o de devolución iniciado mediante autoliquidación, cuya devolución no se hubiera acordado a la fecha de 22 de diciembre de 2024.

Lo dispuesto en el párrafo anterior se entenderá sin perjuicio de los efectos interruptivos de la prescripción que se hayan podido producir.

6. Desde el 22 de diciembre de 2024 hasta la fecha de entrada en vigor de esta disposición se entenderá suspendido el plazo de prescripción del derecho a solicitar las devoluciones derivadas de la aplicación de la disposición transitoria segunda de la Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y de modificación parcial de las leyes de los Impuestos sobre Sociedades, sobre la Renta de no Residentes y sobre el Patrimonio, según la jurisprudencia establecida por el Tribunal Supremo, en relación con los períodos impositivos 2019 y anteriores no prescritos así como 2020 a 2022.»

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. ([BOE 25/07/2025](#))

Disposición final sexta. Beneficios fiscales aplicables a la «IV Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo (FfD) de la ONU».

1. La «IV Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo (FfD) de la ONU» tendrá la consideración de acontecimiento de excepcional interés público a efectos de lo dispuesto en el artículo 27 de la Ley 49/2002, de 23 de diciembre, de régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos y de los incentivos fiscales al mecenazgo.
2. La duración del programa de apoyo a este acontecimiento abarcará desde el 1 de abril hasta el 30 de septiembre de 2025.
3. La certificación de la adecuación de los gastos realizados a los objetivos y planes del programa se efectuará de conformidad con lo dispuesto en la citada Ley 49/2002, de 23 de diciembre.
4. Las actuaciones a realizar serán las que aseguren el adecuado desarrollo del acontecimiento. El desarrollo y concreción en planes y programas de actividades específicas se realizarán por el órgano competente de conformidad con lo dispuesto en la Ley 49/2002, de 23 de diciembre.
5. Los beneficios fiscales de este programa serán los máximos establecidos en el artículo 27.3 de la Ley 49/2002, de 23 de diciembre.