



Esta obra está bajo licencia internacional Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-CompartirlGual 4.0.

LO QUE SE VE Y LO QUE NO SE VE EN LA REFORMA DE LA JUBILACION ACTIVA*

WHAT IS SEEN AND WHAT IS NOT SEEN IN THE ACTIVE RETIREMENT REFORM

José Luis Tortuero Plaza

Catedrático Emérito de Derecho del Trabajo y de la Seguridad

Universidad Complutense de Madrid

tortuero@ucm.es ORCID [0000-0002-7480-8745](https://orcid.org/0000-0002-7480-8745)

Recepción de trabajo: 29-09-2025 - Aceptación: 21-10-2025 - Publicado: 31-10-2025

Páginas: 9-14

Si entendemos que una modalidad de jubilación tan solo adquiere tal condición cuando viene delimitada por un régimen jurídico propio, podemos concluir que la denominada jubilación activa ha dejado de ser un tipo o una modalidad de jubilación en sentido estricto.

La pérdida de tal condición ha derivado en constituirse simplemente como un instrumento de ordenación de la compatibilidad entre la jubilación y el trabajo. Pero aún más, como veremos, incluso en este espacio, la jubilación activa ha perdido buena parte de su identidad para convertirse en una figura dependiente o vinculada a la denominada jubilación demorada.

Todo lo anterior, que ya es mucho, procede de la reforma operada por el Real Decreto-ley 11/2024, de 23 de diciembre, para la mejora de la compatibilidad de la pensión de jubilación con el trabajo¹. La norma constituye, de momento, el último eslabón de un proceso reformador (2020/2024 capitaneado por el exministro Escrivá con diseño procedente de su tiempo en Presidencia de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal) sin precedentes en la historia de nuestra seguridad social,

1 Estudios completos y sugestivos son los realizados por Barcelón Cobedo, S., "Nuevos perfiles de la jubilación demorada, activa y parcial", *Revista Justicia & Trabajo*, núm., 6, junio 2025, pags. 205-256; Maldonado Molina, J.A., "La pensión de jubilación tras las últimas reformas", *Revista Digital CEMCI*, núm. 62, 2024 Vila Tierno, F. y Ramírez Bandera, C., "Las últimas reformas en materia de jubilación en favor de la sostenibilidad del Sistema Público de Pensiones Español", *Revista de Derecho de la Seguridad Social. Laborum*, núm. extra 7, 2024, págs. 137-159 y Maldonado Molina, J.A., "La pensión de jubilación tras las últimas reformas", *Revista Digital CEMCI*, núm. 62, 2024.

* El presente trabajo es fruto de las investigaciones realizadas en el marco del Proyecto Estatal de I+D+i "La sostenibilidad del Sistema de Pensiones en contextos de reformas e inestabilidad económica" (ref. PID2022-140298NB-I00), financiado por el Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades.



tanto por su contenido y alcance, como por el reencuentro con los espacios del pacto político y del diálogo social. La cristalización de los espacios referidos toma cuerpo en la renovación del Pacto de Toledo que de la mano de su entonces presidenta, Magdalena Valerio, fue aprobado por el Pleno del Congreso de los Diputados de 19 de noviembre de 2020. En el espacio del Dialogo Social (con mayúsculas) tienen relevancia propia los Acuerdos entre el Gobierno y los interlocutores sociales (2021/2024) que sustenta el conjunto de las reformas.

En esta línea las reformas incorporadas por el RD Ley 11/2024 se conectan con la recomendación 12 del Pacto de Toledo² y el acuerdo de la Mesa de Diálogo Social de Seguridad Social y Pensiones, del 31 de julio de 2024, ratificado el 18 de septiembre por los agentes sociales y el Presidente del Gobierno³. La reforma alcanza a la regulación de la jubilación parcial y de la jubilación activa, entre otras⁴.

Asimismo, y como veremos, se procede a engañar a los incluidos en el Régimen de Clases Pasivas. Con piel de oveja el legislador procede a la reforma del texto refundido de la Ley de Clases Pasivas del Estado, a fin de extender a los empleados públicos encuadrados en el Régimen de Clases Pasivas del Estado las mejoras introducidas para el resto de los regímenes en materia de compatibilidad de la pensión de jubilación con la actividad del pensionista. Como en la Fábula de Esopo, debajo de la piel de oveja está el lobo.

Antes de adentrarnos en el espacio reformador de alta complejidad, innovación e impacto, es conveniente reconocer que probablemente hemos perdido la oportunidad de replantearnos el modelo en el sentido de conformar un espacio trabajo/jubilación/trabajo de nueva configuración. Dicho de otro como, de ordenar un espacio nuevo y diferenciado del tradicional, cuyo ámbito subjetivo de aplicación estaría conformado por los trabajadores jubilados. De esta forma el legislador tendría libertad de ordenación y abandonaríamos las influencias y reflujo del modelo histórico⁵. Siendo más optimistas podemos pensar que la reforma es un paso previo transitorio y progresivo que nos llevará a un nuevo modelo.

2 Con su habitual buen criterio y globaliza el análisis Martín-Serrano Jimenez, E. "El modelo de compatibilidad entre jubilación y trabajo en el marco del Pacto de Toledo (1995-2023): Evolución de su régimen jurídico y evaluación y resultados", en AA.VV, *Trabajo, edad y pensión de jubilación, obra colectiva XXXIV. Congreso Anual de la Asociación Española de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, Ministerio de Trabajo y Economía Social, Colección Informes y Estudios (Empleo), núm. 67, 2024.

3 Sobre el acuerdo ver, Monereo Pérez, J. L. y Rodríguez Iniesta, G., "Claves del nuevo Acuerdo Político Social de 31 de julio 2024 en materia de Seguridad Social: luces y sombras", *Revista de Derecho de la Seguridad Social*, núm. 40, 2024, págs. 13-40. Vila Tierno, F., "Algunas impresiones sobre el Acuerdo Social de 31 de julio de 2024 en materia de pensiones y la sostenibilidad del sistema", *Revista de Estudios Jurídico Laborales y de Seguridad Social*, núm. 9, 2024, págs. 8-11, DOI: <https://doi.org/10.24310/rejrss9202420503>.

4 Un avance valorativo sobre la reforma fue realizado por Gala Durán, C., "El Real Decreto-ley 11/2024: Una apuesta por la jubilación gradual y la Compatibilidad entre trabajo y pensión", *Briefs de la Asociación Española de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, 2024.

5 Chabannes, M., "La compatibilidad entre la pensión de jubilación y el trabajo: evolución y perspectivas tras el RDL 11/2024, de 23 de diciembre", *Revista Internacional de Doctrina y Jurisprudencia*, núm. 33, 2025, págs. 121-151. El trabajo de Chabannes es un adelanto específico de su Tesis doctoral premiada por la AEDTYSS en 2025 y que está en imprenta (De la jubilación clásica a la construcción de un nuevo espacio del ciclo vital). En ella perfila lo que podría ser el diseño del nuevo modelo.



Otra consideración previa vinculada a la materia objeto de reflexión. Ya he afirmado en múltiples ocasiones que las reformas deben considerar cuidadosamente —y esta es la parte esencial del equilibrio— la lógica de redistribución y equidad de los sistemas de pensiones, teniendo en cuenta la creciente carga demográfica sobre las generaciones futuras de trabajadores. Si no encontramos el necesario equilibrio, la muerte del sistema está anunciada. En este espacio, no basta con que hagamos partícipes —como explica y es importante, el Pacto de Toledo— a las generaciones jóvenes de las bondades del sistema, es necesario, reconstruir el pacto social donde las generaciones jóvenes sean los protagonistas.

No lo estamos haciendo y ya hay una importante corriente de opinión —interesada y dirigida— que comienza a escenificar el enfrentamiento generacional contra la *generación boomer*. Entre los múltiples factores (salarios, forma de vida, vivienda, trabajo, precariedad...) están las pensiones que cobran aquellas y que los jóvenes, como parte de la población activa, financian parcialmente, sin esperanza de futuro, les cuentan las entidades financieras. Es un *totum revolutum* donde la escenografía proporciona una imagen real basada en consideraciones falsas o medio falsas y en todo caso teledirigidas. Con ello, lo que se pretende es crear un espacio de conflicto generacional interesado. Aviso para navegantes.

La foto es clara, hay un alto porcentaje de jóvenes que no tienen empleo o lo tienen precario, en ocasiones con condiciones abusivas y con salarios muy bajos, lo que conlleva nulas o bajas cotizaciones al sistema, con el consiguiente efecto a futuro; muchos de ellos se ven obligados a vivir en casa de sus padres o volver a ella porque no hay vivienda accesible, los precios están disparados, no tienen acceso a créditos y así un largo etcétera. La situación descrita se contrapone, por intereses ajenos, a la que tienen los trabajadores pertenecientes a la generación del *baby boom*, esto es, los padres de estos jóvenes. Y la intención no es otra que favorecer el desapego al sistema público, pues fruto de esta visión intencionada se plantea una crítica hacia la generación *boomer* basada en que sus integrantes obtuvieron una vivienda a precio asequible, desde trabajos estables y salarios dignos a lo largo de su vida en activo y que, al llegar a la edad de jubilación, acceden a pensiones dignas.

Nuevamente el punto de mira está intencionalmente equivocado, identificando culpables que son inocentes. Las críticas no se dirigen al sistema productivo, a los empresarios, en la medida en que el alto y sostenido crecimiento económico (2022 a 2025, con iguales previsiones para el 2026) no se refleja en las condiciones de empleo y salarios; la imagen está en el número de horas extraordinarias realizadas —obviamente de forma no voluntaria— y no pagadas⁶. No refieren (las críticas) a los responsables que, por las condiciones referidas, permiten e incluso fomentan la salida de España de

6 En 2024, el Sindicato Comisiones Obreras (CCOO) informó que 419.000 personas trabajaron horas extras no pagadas cada semana en España, sumando un volumen de 2,61 millones de horas, mientras que el Sindicato USO situó la cifra en 2.579.600 horas no retribuidas semanalmente en el segundo trimestre de 2024, lo que equivale a la creación de más de 64.000 empleos a tiempo completo. Los empleadores se apropian íntegramente del valor añadido obtenido de ellas, engordando sus beneficios a costa de la sobre explotación de la población asalariada y causando un grave perjuicio a estas personas y a toda la sociedad, al disminuir los ingresos públicos (cotizaciones, IRPF...). <https://www.ccoo.es/noticia:704387>. En similares términos ha sido denunciado por USO. <https://www.uso.es/cuantas-horas-extras-no-pagadas-se-hacen-en-espana/#>.



los trabajadores cualificados a quienes hemos formado con recursos públicos, con el consiguiente y generalizado impacto económico y social. No se centran (las críticas) en los términos que corresponden a los responsables políticos competentes que han permitido (ignorado, mirando para otro lado o incluso fomentando) una derivación injustificada de la finalidad social de la vivienda al negocio agresivo y desproporcionado (vivienda vacacional, habitaciones para estudiantes a precios desproporcionados, espacios residenciales de élite vinculados a universidades privadas...). Posiblemente estos puntos de mira nos llevarían a mejor puerto.

Volviendo a la reforma del 2024, su relevancia está sin duda en el nuevo modelo de compatibilidad jubilación /trabajo⁷.

En una primera aproximación podemos decir que pasamos de un modelo restrictivo y privilegiado (solo los que tenían el 100 por 100 de la pensión, en base a su largo tiempo de cotización) a un modelo universal abierto a todos los trabajadores que accedan a la pensión de jubilación. Como tantas veces advertí, la necesaria universalización de la jubilación activa exigía reconducir su configuración jurídica para convertirse en un instrumento al servicio de todos los que accedan a la jubilación (15 años de cotización). En el nuevo modelo, también para formar parte de la jubilación demorada (15 años). Ahora el privilegio deja de tener una configuración normativa —al menos en este espacio— y pasa a ser de carácter subjetivo y queda referido a las posibles oportunidades de trabajo por cuenta propia o ajena. Hemos tardado muchos años en aprender, aunque teníamos el ejemplo, como también advertí, de la universalización de la jubilación demorada.

Un segundo rasgo estructural es que hemos pasado de una incompatibilidad entre la jubilación demorada y la jubilación activa, a una fórmula de acoplamiento total. Sin perjuicio de otras consideraciones, que no tengo espacio para clarificar, podría decirse que, a partir de ahora la única puerta de entrada a la jubilación activa, se encuentra en la jubilación demorada, esto es, en el retraso en el acceso a la jubilación. Hasta el punto de que el porcentaje de compatibilidad entre trabajo y pensión (jubilación activa) está en función de los años de permanencia en activo después de la edad de jubilación (jubilación demorada). Esto significa que primero hay que acceder a la jubilación demorada, al menos un año después de la edad que corresponda, y después, si es el caso, solicitar la jubilación activa, esto es, la compatibilidad entre la jubilación (demorada) y el nuevo trabajo. Aquí entran en juego los niveles porcentuales de compatibilidad ligados al tiempo de retraso en el acceso a la jubilación demorada, de forma que el tránsito va del 45 por 100 de la pensión con el aplazamiento de 1 año hasta el 100 por 100 a los 5 años.

Por cierto, el privilegiado —en el sentido de poder seguir trabajando y volver a trabajar— no para de recibir premios. En efecto, por un lado, elevación porcentual de la pensión y/o indemnización en función del tiempo retrasado y luego, por otro, compatibilidad parcial o plena de pensión y trabajo. Finalmente, el tiempo de jubilación activa vuelve a mejorar el porcentaje de pensión compatible.

7 Aguilera Izquierdo, R., "Compatibilidad de la pensión con el trabajo: reformas introducidas por el Real Decreto-ley 11/2024, de 23 de diciembre", *Revista Española de Derecho del Trabajo*, Editorial Aranzadi, núm. 284, 2024.



Aunque el juego de palabras exige muchas explicaciones, no parece muy acertado la potenciación de la permanencia en activo a base de “talonario”, que por cierto pagan, sobre todo, los que no tienen el privilegio. En todo caso, hay que ponderar el tema de los incrementos de pensión que deberán soportar las próximas generaciones.

Visualicemos ahora la Fábula de Esopo referida al lobo con piel de oveja. La piel de oveja se anuncia en la Exposición de motivos del RDL 11/2024 al afirmar con claridad de objetivos como sigue:

“Asimismo, se procede a la reforma del texto refundido de la Ley de Clases Pasivas del Estado, aprobado por Real Decreto Legislativo 670/1987, de 30 de abril, concretamente de los apartados 1 a 4 de su artículo 33, a fin de extender a los empleados públicos encuadrados en el Régimen Especial de Clases Pasivas del Estado las mejoras introducidas para el resto de los regímenes en materia de compatibilidad de la pensión de jubilación con la actividad del pensionista, además de incluir algunas modificaciones que mejoran su régimen jurídico a esos efectos”.

El lobo disfrazado está en el artículo 33.2 párrafo segundo, que determina:

“...el percibo de las pensiones de jubilación o retiro, en el supuesto contemplado en la letra a) del artículo 28.2 será compatible con el ejercicio de una actividad, por cuenta propia o ajena... siempre y cuando el acceso a la pensión haya tenido lugar al menos un año después de haber cumplido la edad que en cada caso resulte de aplicación, según lo establecido en el artículo 28.2.a)”.

La edad a que refiere el precepto es de 70 años. Así realiza la interpretación literal del precepto (art.33.2) la Subdirección general de gestión de Clase Pasivas dependiente de la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social y ésta a su vez de la Secretaría de Estado de la Seguridad Social y Pensiones.

Todo lo anterior quiere decir —y aquí está el lobo— que, los jubilados forzados de Clases Pasivas a los 70 años no podrán acceder a la jubilación activa hasta que retrasen su acceso a la pensión durante 1 año, esto es, hasta los 71 años, y además no alcanzarán el 100 por 100 de compatibilidad hasta los 75 años. Al mismo tiempo, y aquí está la otra paradoja o contradicción, reciben el premio (porcentaje o indemnización) por haber demorado el acceso a la pensión y permanecido en activo hasta los 70 años. Regular la jubilación activa ignorando la forzosa demorada y pagada, no es el modelo de envejecimiento activo organizado en el sistema y desde luego es vulnerador del principio de igualdad.

No alcanzo a entender si existe un desajuste en la ordenación de Clases Pasivas o la ordenación está hecha a propósito y, con todas las contradicciones y vulneraciones fragantes del principio de igualdad, tiene como finalidad intentar cerrar las puertas a la compatibilidad jubilación/trabajo de los funcionarios referidos.

Un apunte final, seguramente el más importante, de carácter conceptual. La reforma rompe definitivamente con el viejo modelo de la incompatibilidad jubilación/trabajo y despojándose de construcciones dogmáticas y anacrónicas, moderniza su estructura a los nuevos tiempos y modelos,



para facilitar el envejecimiento activo. El escalonamiento en la compatibilidad posiblemente sea el primer paso hacia la construcción de un nuevo modelo.

El conjunto de estas reformas,—en una visión de globalidad del diseño, esperemos que también en el resultado—, pretende propiciar un cambio en nuestro modelo —no de modelo— de alcance excepcional, sin precedentes históricos desde su creación. Junto a ello, el elemento de garantía, a saber, la práctica totalidad de las reformas se han realizado en el espacio del diálogo y acuerdo político y social.

BIBLIOGRAFÍA CITADA

Aguilera Izquierdo, R., "Compatibilidad de la pensión con el trabajo: reformas introducidas por el Real Decreto-ley 11/2024, de 23 de diciembre", *Revista Española de Derecho del Trabajo*, Editorial Aranzadi, núm. 284, 2024.

Barcelón Cobedo, S., "Nuevos perfiles de la jubilación demorada, activa y parcial", *Revista Justicia & Trabajo*, núm., 6, junio 2025, pags. 205-256.

Chabannes, M., "La compatibilidad entre la pensión de jubilación y el trabajo: evolución y perspectivas tras el RDL 11/2024, de 23 de diciembre", *Revista Internacional de Doctrina y Jurisprudencia*, núm. 33, 2025, págs. 121-151.

Gala Durán, C., "El Real Decreto-ley 11/2024: Una apuesta por la jubilación gradual y la Compatibilidad entre trabajo y pensión", *Briefs de la Asociación Española de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, 2024.

Maldonado Molina, J.A., "La pensión de jubilación tras las últimas reformas", *Revista Digital CEMCI*, núm. 62, 2024.

Martín-Serrano Jiménez, E. "El modelo de compatibilidad entre jubilación y trabajo en el marco del Pacto de Toledo (1995-2023): Evolución de su régimen jurídico y evaluación y resultados", en AA.VV., *Trabajo, edad y pensión de jubilación, obra colectiva XXXIV. Congreso Anual de la Asociación Española de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, Ministerio de Trabajo y Economía Social, Colección Informes y Estudios (Empleo), núm. 67, 2024.

Monereo Pérez, J. L. y Rodríguez Iniesta, G., "Claves del nuevo Acuerdo Político Social de 31 de julio 2024 en materia de Seguridad Social: luces y sombras", *Revista de Derecho de la Seguridad Social*, núm. 40, 2024, págs. 13-40.

Vila Tierno, F., "Algunas impresiones sobre el Acuerdo Social de 31 de julio de 2024 en materia de pensiones y la sostenibilidad del sistema", *Revista de Estudios Jurídico Laborales y de Seguridad Social*, núm. 9, 2024, págs. 8-11, DOI: <https://doi.org/10.24310/rejls9202420503>.

Vila Tierno, F. y Ramírez Bandera, C., "Las últimas reformas en materia de jubilación en favor de la sostenibilidad del Sistema Público de Pensiones Español", *Revista de Derecho de la Seguridad Social. Laborum*, núm. extra 7, 2024, págs. 137-159.