LA JUBILACIÓN PARCIAL EN EL EMPLEO PÚBLICO TRAS EL RD-LEY 19/2026

FRANCISCA Mª FERRANDO GARCÍA
NET21 NÚMERO 37, NOVIEMBRE 2026

I. Introducción

La aplicación de la jubilación parcial en el ámbito de las Administraciones Públicas está marcada no solo por la inestabilidad endémica que históricamente caracteriza a su regulación, sino también por las fricciones estructurales entre las normas de Seguridad Social y Derecho del Trabajo y los estrictos principios constitucionales y presupuestarios que rigen el empleo público.

Desde la primera regulación de la jubilación parcial y el contrato de relevo, dispuesta por el Real Decreto 1991/1984, de 31 de octubre, el personal laboral de las Administraciones Públicas ha podido acogerse a esta figura. Sin embargo, la viabilidad de esta institución en el sector público experimentó un punto de inflexión crítico con la promulgación del Real Decreto-ley 11/2024, de 23 de diciembre, para la mejora de la compatibilidad de la pensión de jubilación con el trabajo.

Dicha norma modificó sustancialmente los artículos 12.6 ET y 215 LGSS, a fin de introducir como requisito ineludible para la jubilación parcial anticipada la concertación simultánea de un contrato de relevo de carácter indefinido y a tiempo completo. Si bien el propósito declarado de esta reforma era fomentar la calidad en el empleo de la persona relevista, su traslación literal al sector público supuso el inmediato bloqueo de su aplicación práctica. La exigencia de contratación indefinida y coetánea chocaba frontalmente con los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad consagrados en el artículo 103.3 CE, así como con las limitaciones de la tasa de reposición y las restricciones presupuestarias impuestas por las Leyes de Presupuestos.

Para resolver esta aporía normativa y posibilitar el acceso del personal laboral de las Administraciones Públicas a esta modalidad de jubilación, se dictó el Real Decreto-ley 19/2026, de 29 de junio (BOE-A-2026-14113), de medidas urgentes en materia de jubilación parcial anticipada del personal laboral de las Administraciones Públicas y de complemento de insularidad en Illes Balears [Acuerdo de convalidación publicado

por Resolución de 23 de julio de 2026 (BOE-A-2026-16171)]. Esta norma adapta el régimen de la jubilación parcial a las singularidades organizativas y de selección del sector público, en los términos que ya había anticipado la Resolución de la Secretaría de Estado de Función Pública de 5 de junio de 2026 (BOE-A-2026-12513), por la que se aprueban las instrucciones de gestión relativas a la jubilación parcial del personal laboral acogido al IV Convenio Único de la Administración General del Estado. En paralelo, la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social había emitido directrices interpretativas, a través de su Criterio 10/2025, de 24 de junio, para armonizar las exigencias presupuestarias y de planificación de la Oferta de Empleo Público (OEP) con la reforma del régimen de jubilación parcial.

A continuación, se exponen las principales novedades y los aspectos básicos del régimen jurídico vigente.

II. Novedades introducidas por el Real Decreto-ley 19/2026

El Real Decreto-ley 19/2026 no crea un régimen sustantivo autónomo, sino que introduce los ajustes necesarios para hacer compatibles los requisitos del artículo 215 LGSS con la normativa de empleo público. Sus ejes fundamentales son los siguientes:

1) Planificación obligatoria de recursos humanos: Se exige como requisito indispensable y previo a la suscripción de los contratos de relevo que las Administraciones Públicas dispongan de un instrumento formal de planificación —prioritariamente la Oferta de Empleo Público (OEP) ordinaria u otro cauce análogo— en el que se prevea expresamente la cobertura de las plazas correspondientes a las jubilaciones parciales anticipadas.
2) Flexibilización temporal de la regla de simultaneidad: Ante la imposibilidad material de ultimar un proceso selectivo fijo de forma simultánea a la fecha de efectos de la jubilación parcial, la norma permite excepcionalmente la contratación de personal laboral temporal de sustitución. El contrato de duración determinada se formalizará de manera simultánea a la jubilación parcial y servirá de cobertura transitoria hasta que finalice el proceso selectivo para la incorporación de la persona sustituta con contrato fijo.
3) Exoneración de la situación previa de desempleo: Mientras que el artículo 12.6 ET exige con carácter general que la persona relevista se encuentre en situación de desempleo o vinculada a la empresa con un contrato de duración determinada, el Real Decreto-ley 19/2026 exonera al relevista de este requisito, permitiendo que quienes superen los procesos selectivos derivados de la OEP puedan acceder a la condición de relevistas fijos en función de sus méritos y capacidad, salvaguardando con ello los principios constitucionales de acceso al empleo público.

III. Aspectos clave de la jubilación parcial del personal laboral

Tras la incorporación de las modificaciones arriba indicadas, el acceso a la jubilación parcial anticipada por parte del personal laboral al servicio de las Administraciones Públicas exige la concurrencia cumulativa de los siguientes presupuestos legales:

1. Requisitos de la persona que accede a la jubilación parcial anticipada

a) Edad mínima: Al igual que en la empresa privada, quien desee acogerse a la jubilación parcial anticipada en el sector público debe contar con una edad inferior en, como máximo, tres años a la edad ordinaria de jubilación que le corresponda según el artículo 205.1.a) de la LGSS, calculada proyectando la cotización hasta los 65 años en los supuestos exigidos. Para la determinación de la edad de jubilación ordinaria correspondiente, se tendrá en cuenta también el período cotizado al Régimen de Clases Pasivas, conforme al Criterio de gestión de la Subdirección General de Ordenación y Asistencia Jurídica del INSS 16/2025, de 3 de noviembre de 2025.

b) Período de cotización: En el empleo público tampoco existe diferencia en cuanto al período de cotización exigido para acceder a la jubilación parcial anticipada, fijado en 33 años en la fecha del hecho causante, salvo en el caso de las personas con discapacidad en grado igual o superior al 33% para las que se reduce a 25 años [art. 215.2.a) LGSS]. Para el cálculo del citado período de cotización computará el tiempo de prestación del servicio militar obligatorio o de la prestación social sustitutoria o del servicio social femenino obligatorio, con el límite máximo de un año exigido. Sin embargo, no se tendrá en cuenta la parte proporcional de pagas extraordinarias. Tampoco se aplicará el cómputo recíproco de cotizaciones con el Régimen de Clases Pasivas del Estado, debido a la exclusión expresa contenida en el artículo 2.2.a) del Real Decreto 691/1991, de 12 de abril, sobre cómputo recíproco de cuotas entre regímenes de Seguridad Social [SSTS de 11 de marzo de 2013 (rec. 1572/2012) y de 31 de mayo de 2012 (rec. 104/2011)].

c) Antigüedad en la empresa: Con relación al requisito general de antigüedad mínima de 6 años inmediatamente anteriores a la fecha de la jubilación parcial anticipada [art. 215.2.b) LGSS], la jurisprudencia ha admitido que en dicha antigüedad se computen los períodos trabajados a tiempo parcial [STS de 5 de marzo de 2013 (rec. 1443/2012)] y los vinculados como personal funcionario o laboral en la misma u otras Administraciones Públicas en casos de transferencia de competencias o movilidad interadministrativa [STS de 25 de marzo de 2013 (rec. 1775/2012)]. Con todo, como se ha señalado, aunque dicho periodo de tiempo se compute a efectos de antigüedad, no se tendrá en cuenta para calcular la carencia mínima, si se cotizó al Régimen de Clases Pasivas. También computarán como antigüedad los períodos de excedencia

forzosa, así como aquellos períodos de suspensión en los que se mantiene el alta o en situación asimilada al alta con obligación de cotizar o los legalmente asimilados o considerados de cotización efectiva [Criterio INSS de 11 de abril de 2008].

d) Trabajo a tiempo completo: El solicitante de la situación de jubilación parcial anticipada debe venir prestando servicios a tiempo completo en la fecha del hecho causante (art. 215.2 LGSS). A este respecto, la jurisprudencia excluye al personal con contrato fijo-discontinuo, que equipara al contratado a tiempo parcial [STS de 6 de julio de 2022 (rec. 382/2020)], pese a que el artículo 16 ET regula esta figura contractual de forma autónoma y separada del contrato a tiempo parcial.

2. Reducción de la jornada

El acceso a la jubilación parcial exige una novación contractual de carácter modificativo (apartados Noveno.1 y Undécimo.3 de la Resolución de 5 de junio de 2026), con el objeto de reducir la jornada de trabajo.

a) Márgenes de reducción: Tras las modificaciones introducidas por el Real Decreto-ley 19/2026, la jornada resultante debe situarse entre el 25% y el 75% de la de un trabajador a tiempo completo comparable [art. 215.2.c) LGSS]. No obstante, si la jubilación se anticipa en más de dos años respecto a la edad legal, durante el primer año el margen de la reducción se limita entre el 20% y el 33%, siendo posible modificar el porcentaje de reducción libremente dentro de los límites previstos por el artículo 215.2.c) LGSS, una vez resten dos años al jubilado parcial para cumplir la edad ordinaria de jubilación, aun cuando no haya transcurrido un año completo con la aplicación del porcentaje inicial (Criterio de gestión de la Subdirección General de Ordenación y Asistencia Jurídica del INSS 5/2025, de 12 de marzo de 2025).

Dentro de estos límites, la negociación colectiva puede concretar los márgenes de reducción de la jornada. En el caso de la AGE, el apartado Cuarto de la Resolución de 5 de junio de 2026, recoge lo previsto en los Acuerdos de la Comisión Paritaria y de la Comisión Negociadora del IV Convenio Único de la AGE, de 31 de marzo de 2026, en función de la jornada: para una jornada semanal de 35 horas, la reducción podrá ser del 29 %, 50 %, 63 % o 74 %; mientras que, para una jornada semanal de 37 horas y media, la reducción podrá ser del 29 %, 51 %, 63 % o 75 %. Cuando la anticipación sea superior a dos años, el apartado Cuarto.2 fija la reducción obligatoria en un 29 % durante el período que exceda de dos años de anticipación, con la posibilidad de modificar el porcentaje de reducción de la jornada (por una sola vez y optando por uno de los tramos prefijados), cuando resten dos años para alcanzar la edad ordinaria de jubilación.

b) Acumulación de la jornada: Haciéndose eco de la jurisprudencia del Tribunal Supremo [SSTS de 19 de enero de 2015 (rec. 627/2014) y de 29 de marzo de 2017 (rec. 2142/2015)], el Real Decreto-ley 11/2024 reforma los artículos 215.3 LGSS y 12.6 y 7 ET, para contemplar expresamente la posibilidad de la acumulación de la jornada en periodos de días en la semana, semanas en el mes, meses en el año u otros periodos de tiempo hasta la edad ordinaria de jubilación. De esta forma, se zanja definitivamente la polémica sobre la legalidad de los pactos de acumulación interanual de la jornada que el INSS venía negando. Ahora bien, la acumulación de la jornada no alterará el régimen retributivo de la persona jubilada parcialmente, quien mantendrá el percibo prorrateado y constante de las retribuciones mensuales [apartado Séptimo.2 de la Resolución de 5 de junio de 2026].

c) Con carácter general, se debe garantizar a la persona jubilada parcialmente los mismos derechos que corresponden al personal a tiempo completo, aplicándose el principio de proporcionalidad en función del tiempo trabajado solo cuando la naturaleza del derecho así lo exija (como es el caso de las retribuciones), y velando en todo caso por la ausencia de discriminación directa o indirecta por razón de sexo. En este sentido se expresa, para el personal de la AGE, la Resolución de 5 de junio de 2026 (apartados Noveno.4 y Séptimo.1).

d) Cotización durante la jubilación parcial: Pese a la reducción de la jornada, de conformidad con el artículo 215.2.f) de la LGSS la Administración empleadora y la persona que se jubila parcialmente están obligadas a cotizar por la base íntegra que habría correspondido de seguir trabajando a jornada completa. Con ello, se elimina el mecanismo de socialización de costes a cargo de la Seguridad Social que se derivaba de la ficción jurídica aplicada hasta la reforma de 2024, según la cual para el cálculo de la base reguladora de la pensión de jubilación ordinaria se tendrían en cuenta las bases de cotización correspondientes al período de trabajo a tiempo parcial en la empresa incrementadas ficticiamente como si la persona jubilada parcialmente hubiera trabajado a tiempo completo en dicho período.

3. Suscripción de un contrato de relevo indefinido y a tiempo completo

En la empresa privada, la efectividad de la jubilación parcial está condicionada a la formalización simultánea de un contrato de relevo de carácter indefinido y a tiempo completo, que deberá mantenerse al menos durante los dos años posteriores a la extinción de la jubilación parcial [art. 12.6 ET y 215.2.g) LGSS]. La aplicación de este requisito en el sector público se sujeta a las siguientes especialidades:

a) Planificación de la contratación: El Real Decreto-ley 19/2026 impone como requisito indispensable que las Administraciones Públicas dispongan de un instrumento formal de planificación de sus recursos humanos —prioritariamente, la OEP ordinaria u otro cauce análogo— en el que se prevea de manera explícita la cobertura de las jubilaciones parciales anticipadas [artículo único, apartado a)]. Según esta norma, la incorporación del personal laboral fijo que asuma dichas funciones de relevo deberá ajustarse estrictamente a las reglas y procedimientos rectores del acceso al empleo público, encauzándose a través de los sistemas selectivos previstos en las ofertas de empleo de la Administración correspondiente [apartado b)].Y, con el fin de evitar situaciones de temporalidad no deseada en el marco de las administraciones públicas, establece que en la oferta de empleo público o instrumento similar correspondiente al ejercicio en que se produzca la jubilación parcial —o, si no fuera posible en la del ejercicio inmediatamente posterior—, deberán incluirse un número de plazas fijas, de la misma categoría, igual o superior al de las autorizadas con carácter temporal para cubrir la jubilación parcial mientras finalice el proceso de selección [apartado c)].

b) Excepciones a la simultaneidad de la contratación indefinida: El Real Decreto-ley 19/2026 permite excepcionalmente la contratación de personal laboral temporal de sustitución, hasta que finalice el proceso de selección para la cobertura definitiva de la jubilación parcial mediante la contratación de un relevista fijo, precisando que "dicha contratación temporal habrá de llevarse a cabo de forma simultánea a la jubilación parcial a la que se vincule" [artículo único, apartado c)]. También se podrá acudir a la contratación temporal para sustituir al relevista cuando se produzca la extinción del contrato de este último, "antes de la finalización del segundo año posterior al acceso por el jubilado parcial a la jubilación plena en cualquiera de sus modalidades". Esta nueva relación temporal concluirá con la incorporación del nuevo trabajador fijo adscrito a la jubilación parcial o, a más tardar, al finalizar el segundo año posterior a la extinción de la jubilación parcial del empleado sustituido [artículo único, apartado d) del Real Decreto-ley 19/2026].

La Disposición transitoria única del Real Decreto-ley 19/2026 recoge otra excepción a la regla de contratación simultánea de la persona relevista, al establecer que, "hasta el 1 de abril de 2027, el reconocimiento de la jubilación parcial del personal laboral al servicio de las Administraciones Públicas se podrá vincular a un contrato de personal laboral fijo a tiempo completo que hubiere sido formalizado a partir del 1 de abril de 2024 como resultado de convocatorias derivadas de ofertas de empleo público ordinarias o instrumentos similares".

c) Responsabilidad de la Administración empleadora: Si la persona relevista cesa de forma anticipada antes de que la jubilada alcance la jubilación plena y la Administración no procede a su sustitución en los plazos legalmente previstos, el artículo 215.2.e) de la LGSS y el artículo único.f) del Real Decreto-ley 19/2026 imponen a la Administración empleadora del jubilado parcial la estricta obligación de reintegrar a la Entidad Gestora el importe de la pensión percibida por el jubilado parcial.

d) Cotización y funciones de la persona relevista: Con carácter general, el apartado d) del artículo 215.2 LGSS establece la necesaria correspondencia entre las bases de cotización del jubilado parcial y el relevista, sin que la del trabajador relevista pueda ser inferior al 65 por 100 del promedio de las bases de cotización correspondientes a los seis últimos meses computados a efectos del cálculo de la base reguladora de la pensión de jubilación parcial. No se exige que el relevista realice las mismas o similares funciones que el trabajador sustituido; al contrario, tras la reforma de 2024 el artículo 12.6.d) ET señala expresamente que "el puesto de trabajo del trabajador relevista podrá ser el mismo o diferente del trabajador sustituido".

En lo que concierne al empleo público, la Subdirección General de Ordenación y Asistencia jurídica del INSS ha entendido "que el puesto de trabajo que vaya a desempeñar la persona relevista podrá hallarse en el mismo o diferente centro de trabajo de aquel en que presta servicios la persona jubilada parcialmente, en función de las necesidades de la Administración, independientemente del Código de Cuenta de Cotización que tengan asignados los diferentes organismos" (Criterio de gestión: 14/2025, de 21 de julio de 2025).

En particular, en el ámbito de la AGE, la persona jubilada a tiempo parcial puede ser sustituida por otra sujeta al IV Convenio colectivo único para el personal laboral de dicha Administración, cualquiera que fuere el centro de trabajo o el organismo en el que preste servicios. La Resolución de 5 de junio de 2026 (apartado Décimo.3) de la Secretaría de Estado de Función Pública permite que el puesto del trabajador relevista se ubique en el mismo o en distinto centro de trabajo respecto al del jubilado parcial, pudiendo pertenecer incluso a un grupo profesional, familia profesional o especialidad diferentes si así lo requieren las necesidades organizativas de la Administración, las cuales determinarán asimismo si los cometidos asignados al relevista resultan coincidentes o diversos de los del sustituido.

e) No se establecen singularidades respecto de la jubilación parcial diferida. Por tanto, no resulta preceptiva la suscripción simultánea de un contrato de relevo (art. 215.1 LGSS), aunque es posible (art. 12.7 ET). De realizarse, dicho contrato de relevo podrá

ser por tiempo indefinido o de duración determinada, si bien en este último supuesto su duración será coincidente con el tiempo en que se mantenga la jubilación parcial y, en todo caso, con un mínimo de un año (art. 12.7 ET). En cuanto a la jornada del relevista, no es preciso que sea a tiempo completo, sino como mínimo la dejada vacante por el jubilado parcial (art. 12.7 ET). Tampoco es necesario – como sucede con la jubilación parcial anticipada – que el horario de trabajo del relevista complete el de la persona jubilada parcialmente, pudiéndose simultanear ambos horarios (art. 12.8 ET).

IV. Consideraciones finales

El Real Decreto-ley 19/2026 ha cumplido una función armonizadora imprescindible, eliminando las contradicciones normativas derivadas de la reforma introducida por el Real Decreto-ley 11/2024 y dotando a las Administraciones Públicas de las herramientas jurídicas necesarias (planificación en la OEP, contratación temporal transitoria y modulación del perfil de la persona relevista) para hacer efectivo el derecho a la jubilación parcial sin vulnerar los principios constitucionales de acceso al empleo público. Por ello, la reforma merece una valoración positiva.

No obstante, se ha desaprovechado la ocasión de abordar la plena equiparación y el reconocimiento efectivo de esta modalidad de jubilación para el personal funcionario y estatutario. La exclusión histórica de estos colectivos – en el primer caso, por omisión legal de esta modalidad de jubilación; y, en el segundo, por falta de desarrollo reglamentario del artículo 26.4 de la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud [SSTS de 22 de julio de 2009 (rec. 3044/2008) y 9 de diciembre de 2009 (rec. 4352/2008), entre otras] – y la negativa al cómputo recíproco de cotizaciones con el Régimen de Clases Pasivas, evidencian una desigualdad de trato normativo que los compromisos políticos y los acuerdos marco del sector público proponen resolver mediante una reforma legal que no llega a materializarse.

De otro lado, debe recordarse la función promocional y normativa de la negociación colectiva en esta materia. Como ha puesto de relieve la jurisprudencia, no existe un derecho subjetivo absoluto e incondicionado a la jubilación parcial, al requerirse el acuerdo previo de la entidad empleadora con relación a la reducción de la jornada y la suscripción del contrato de relevo [STS de 5 de octubre de 2010 (rec. 692/2010)]. De ahí que la negociación colectiva desempeñe un papel clave en la definición de las condiciones de acceso a esta modalidad de jubilación. En particular, está facultada para concretar los porcentajes de reducción de la jornada y las opciones de

acumulación de la jornada resultante, diseñar procedimientos ágiles y previsibles en cuanto a los plazos y criterios de preferencia, recoger el compromiso de la Administración empleadora de reservar plazas para contratos de relevo al amparo de los artículos 12.8 ET y 67 EBEP y, en su caso, la extensión de los premios por jubilación a la modalidad parcial dentro de los límites presupuestarios.

Únicamente el diálogo eficaz entre la normativa analizada, la negociación colectiva y las directrices de gestión del personal permitirá conjugar las necesidades organizativas de la Administración Pública con el interés legítimo de los empleados públicos en el acceso a la jubilación parcial.

NET21