



Resolución 058/2021

S/REF: 001-052072

N/REF: R/0058/2021; 100-004765

Fecha: La de firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Tesorería General de la Seguridad Social

Información solicitada: Algoritmo para el cálculo de las pensiones

Sentido de la resolución: Estimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó, a través del Portal de la Transparencia, al MINISTERIO DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES, al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)¹ (en adelante LTAIBG), con fecha 7 de enero de 2021, la siguiente información:

De acuerdo con el artículo 31 apartado 2 del Real Decreto Legislativo 670/1987, de 30 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de Ley de Clases Pasivas del Estado, el cálculo de la pensión se hará través de la fórmula:

$$P = R1C1 + (R2-R1)C2 + (R3-R2)C3 + \dots$$

siendo P la cuantía de la pensión de jubilación o retiro; siendo R1, R2, R3 los haberes reguladores correspondientes al primer y a los sucesivos Cuerpos, Escalas, plazas, empleos

¹ <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2013-12887>

o categorías en que hubiera prestado servicios el funcionario, y siendo C1, C2, C3..., los porcentajes de cálculo correspondientes a los años completos de servicio efectivo transcurridos desde el acceso al primer y a los sucesivos Cuerpos, Escalas, plazas, empleos o categorías hasta el momento de jubilación o retiro, de conformidad con la tabla de porcentajes señalada en el número anterior de este precepto.

Cuando se solicita a Secretaría de Estado de la Seguridad Social y Pensiones o bien se realiza el cálculo a través del programa Simula se nos ofrecen los resultados, pero no cómo se calculan los porcentajes de cálculo correspondientes a los años completos de servicio efectivo (C1,C2;C3,...), dándose la paradoja que se puede recibir menos pensión si se cotiza más tiempo.

Se solicita por tanto que se nos muestre el algoritmo con el que el programa de cálculo de la pensión realiza los porcentajes de cálculo correspondientes a los años completos de servicio efectivo (C1,C2;C3,...), indicando como realiza la conversión de días a años, y como los trata cuando hay días de cotización superpuestos.

2. Mediante Resolución de 19 de enero de 2021, la DIRECCIÓN GENERAL DE ORDENACIÓN DE LA SEGURIDAD SOCIAL contestó al solicitante lo siguiente:

(...) esta Dirección General considera que procede conceder el acceso a la información a que se refiere la solicitud realizada por [REDACTED], por lo que, a continuación, se detalla el procedimiento seguido. Una vez explicado, se introduce un ejemplo, al objeto de que pueda resultar clarificado lo anteriormente expuesto.

El cálculo de pensiones de jubilación se efectúa partiendo de los datos aportados por los interesados. Con esta información se crea la Vida Administrativa Real que se corresponde con los servicios prestados por el interesado en cuestión. Los períodos se introducen con las fechas de inicio y final que figuren en la documentación aportada por los interesados o por los órganos de jubilación y la aplicación calcula los años, meses y días de cada uno de los períodos. En el supuesto que haya períodos superpuestos, se introducirían aquellos que fuera más beneficiosos para el cálculo.

Con esta información, la aplicación genera la Vida Administrativa para el Cálculo (VAC) y, a partir de ellos, los Períodos de Historial Generado para el Cálculo (HGC). Los Períodos de HGC determinan las Bases Reguladoras que deben tenerse en cuenta para calcular los Importes de Pensión.

Previo a la generación de los Períodos HGC, habrá que determinar el Año de la Base Reguladora Inicial, el cual determinará los haberes reguladores utilizados en el cálculo. El

Año de la Base Reguladora Inicial se determina a partir de la Fecha de Jubilación del Causante. No obstante, cuando se efectúa un Cálculo Simulado, si el Año de la Base Reguladora Inicial es superior al Año de la Fecha del Sistema (fecha en que se efectúa la simulación), el Año de la Base Reguladora Inicial se tomará como el Año de la Fecha del Sistema.

Se creará tantas Líneas HGC como períodos de servicios con distintas características existan en la vida administrativa de cálculo del interesado.

Por cada una de las Líneas HGC deberán calcularse los Días de Permanencia Totales. Del mismo modo, deberán calcularse los Días de Permanencia Totales del Período HGC como la suma de los Días de Permanencia Totales de cada Línea HGC.

El Total de Años Completos Trabajados de cada una de las Líneas HGC del Período HGC que se está tratando, se obtienen tomando la parte entera de la división del Total de Días de la Línea HGC entre 360.

El resto de la división anterior (o sea, el número de Días sobrantes que no han podido completar un Año) será tenido en cuenta para calcular el Total de Días de la Línea HGC siguiente, siempre que no se esté tratando la última Línea del Historial, en la que los Días sobrantes serán despreciados.

Por otro lado, se procede al Cálculo del Total de Años Completos Acumulados para cada una de las Líneas HGC del Período HGC que se está tratando. Previo al cálculo de los Años Completos Acumulados de cada una de las Líneas HGC, se debe obtener primero el Total de Años Completos del Período.

El Total de Años Completos Acumulados de cada una de las Líneas HGC se calcula de la siguiente forma:

- *Para la primera Línea del HGC, el Total de Años Completos Acumulados será igual al Total de Años Completos del Período.*
- *Para la segunda y sucesivas Líneas del HGC, el Total de Años Completos Acumulados será igual al Total de Años Completos Acumulados de la línea anterior menos el Total de Años Completos de la línea anterior.*

Una vez efectuado el cálculo anterior, se tiene en cuenta para cada una de las líneas HGC el importe del haber regulador que les corresponda, en función del subgrupo al que pertenezca el cuerpo o empleo al cual se han prestado esos servicios.

Luego se debe calcular el Importe de Haber Regulador de la Línea Anterior de cada una de las Líneas HGC, el cual se calcula de la siguiente forma:

- *Para la primera Línea del HGC, el Importe de Haber Regulador de la Línea Anterior será igual a cero.*
- *Para la segunda y sucesivas Líneas del HGC:*
 - *Si Total de Años Completos Trabajados es mayor que cero, el Importe de Haber Regulador de la Línea Anterior será igual al Importe de Haber Regulador correspondiente a la línea inmediatamente anterior a la que se está tratando, cuyo Importe de Haber Regulador tenga contenido.*
 - *Si Total de Años Completos Trabajados es igual a cero, el Importe de Haber Regulador de la Línea Anterior será igual a cero.*

Una vez obtenidos los datos anteriores, se procede al cálculo del Importe de la Base Reguladora Parcial de cada una de las líneas HGC, el cual se efectúa a través de las siguientes operaciones:

- *Si el Total de Años Completos Trabajados es cero: el Porcentaje aplicado a la diferencia de Haberes Reguladores es igual a 0, y por lo tanto el Importe de la Base Reguladora Parcial es igual a cero.*
- *Si el Total de Años Completos Trabajados es mayor que cero: se toma el porcentaje que corresponda de los establecidos en la tabla que figura en el apartado 1 del artículo 31 del texto refundido de Ley de Clases Pasivas del Estado. El Importe de la Base Reguladora Parcial es igual a Importe del Haber Regulador menos el Importe del Haber Regulador de la Línea anterior, multiplicado con redondeo por el Porcentaje que corresponda.*

Una vez efectuado el cálculo del Importe de la Base Reguladora Parcial de cada una de las Líneas del Período HGC, habrá que calcular el Importe Total de la Base Reguladora Calculada, el cual es igual a la suma de los Importes de la Base Reguladora Parcial de cada una de las Líneas del Período HGC.

El Importe Total de la Base Reguladora Calculada será la pensión anual que corresponda. Para obtener el importe mensual de pensión, habrá que dividir por 14 la cantidad anteriormente señalada.

A continuación, se muestra un ejemplo de cálculo de pensión: (...)

3. Ante la citada respuesta, mediante escrito de entrada el 20 de enero de 2021, el interesado presentó, al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24²](#) de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con el siguiente contenido:

Se pidió el algoritmo, y en vez de ello se nos dan explicaciones para un caso sencillo.

Se reitera la solicitud del algoritmo, porque sospechamos que los cálculos no se hacen correctamente.

4. Con fecha 2 de febrero de 2021, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente a la TESORERÍA GENERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL, al objeto de que se pudieran hacer las alegaciones que se considerasen oportunas. Notificado el 2 de febrero de 2021, mediante su comparecencia, no consta la presentación de alegaciones.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG³](#), en conexión con el artículo 8 del [Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno⁴](#), el Presidente de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter potestativo y previo a su eventual impugnación en vía contencioso-administrativa, se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. Con carácter preliminar se ha de dejar constancia de la falta de respuesta de la Administración a la solicitud de alegaciones sustanciada por este Consejo de Transparencia en el marco de la tramitación de la presente reclamación. Este proceder dificulta el cumplimiento de la tarea revisora encomendada a esta Autoridad Administrativa Independiente por la LTAIBG, al no proporcionarle la valoración de las cuestiones planteadas por el reclamante con el fin de que se pueda disponer de los elementos de juicio necesarios

² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a24>

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

para pronunciarse sobre la procedencia o no de conceder el acceso a la información solicitada.

3. Entrando en el fondo de la cuestión, debemos hacer notar, en primer término, que, aunque la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social manifiesta que *“procede conceder el acceso a la información a que se refiere la solicitud realizada”* por el hoy reclamante, en realidad no proporciona la información solicitada que, literalmente, tenía por objeto *“el algoritmo con el que el programa de cálculo de la pensión realiza los porcentajes de cálculo correspondientes a los años completos de servicio efectivo (C1,C2;C3,...), indicando como realiza la conversión de días a años, y como los trata cuando hay días de cotización superpuestos”*. En su respuesta, la Administración expone con detalle el procedimiento que se sigue para el cálculo de pensiones de jubilación, ilustrándolo con un ejemplo y aludiendo en diferentes pasajes a *“la aplicación”*, pero sin facilitar el algoritmo solicitado.
4. Antes de avanzar en el examen de la presente reclamación, debemos detener nuestra atención en el análisis de si un algoritmo como el descrito puede considerarse *“información pública”* al objeto de ejercicio del derecho de acceso a la información regulado en la LTAIBG.

Tal y como viene recordando este Consejo de Transparencia en sus resoluciones, la LTAIBG, en su [artículo 12](#)⁵, reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose por tal, según dispone su artículo 13, *“los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones”*. De este modo, la Ley delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y que se extiende a todo tipo de *“formato o soporte”*, a la vez que acota su alcance exigiendo la concurrencia de dos requisitos vinculados con la naturaleza *“pública”* de las informaciones: (a) que se encuentren *“en poder”* de alguno de los sujetos obligados por la ley, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas *“en el ejercicio de sus funciones”*.

Existe unanimidad en considerar que la noción de *“información pública”* empleada por su artículo 13 ha superado la enteca concepción que del derecho de acceso se contemplaba en el artículo 37.1 de la hoy derogada Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, dando un relevante salto cualitativo y cuantitativo respecto del régimen de acceso inmediatamente

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

precedente, en cuanto el objeto del derecho ya no son sólo los documentos, sino que incluye también la información no documentalizada, extendiendo el ámbito material del derecho desde la noción de documento a la de información en poder del sujeto obligado, con independencia de cuáles sean sus características técnicas (formato) o el material en el que se registre (soporte).

A la luz de configuración legal expuesta, este Consejo considera que, sin necesidad de entrar en mayores disquisiciones semánticas sobre los distintos significados atribuidos al término, un algoritmo como el que es objeto de la presente reclamación, que el solicitante describe como aquél *“con el que el programa de cálculo de la pensión realiza los porcentajes de cálculo correspondientes a los años completos de servicio efectivo...”*, entra sin lugar a dudas dentro del ámbito del concepto de información pública consagrado en la LTAIBG.

Concorre asimismo la segunda condición para que pueda ser considerado información pública, pues la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social no sólo no niega su existencia sino que la reconoce indirectamente al referirse en su respuesta en varias ocasiones a *“la aplicación”*, más allá de la evidencia que se deriva de la posibilidad de acceder al programa de cálculo ofrecido en su web institucional.

5. Por otra parte, es preciso tener presente que, en este caso, el acceso a la información solicitada sirve de manera directa a los fines perseguidos por la LTAIBG y expresados en su preámbulo en la medida en que permite conocer cómo se toman las decisiones, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones, sometiendo a escrutinio la acción de los poderes públicos.

En el contexto actual de progresivo desarrollo e implantación la administración electrónica y uso creciente de la inteligencia artificial, los algoritmos están adquiriendo una relevancia decisiva, a la vez que se incrementa su complejidad. Pueden sustentar la toma de decisiones públicas o, directamente, ser fuente de decisiones automatizadas con consecuencias muy relevantes para las personas. Esta evolución está generando una creciente demanda ciudadana de transparencia de los algoritmos utilizados por las Administraciones públicas como condición inexcusable para preservar la rendición de cuentas y la fiscalización de las decisiones de los poderes públicos y, en último término, como garantía efectiva frente a la frente a la arbitrariedad o los sesgos discriminatorios en la toma de decisiones total o parcialmente automatizadas.

Mientras no se instauren otros mecanismos que permitan alcanzar los fines señalados con garantías equivalentes –como podrían ser, por ejemplo, auditorías independientes u órganos de supervisión–, el único recurso eficaz a tales efectos es el acceso al algoritmo propiamente

dicho, a su código, para su fiscalización tanto por quienes se puedan sentir perjudicados por sus resultados como por la ciudadanía en general en aras de la observancia de principios éticos y de justicia.

6. Por último, se ha de señalar que en el caso que nos ocupa no se ha invocado ante este Consejo de Transparencia causa de inadmisión ni límite alguno. Restricciones al acceso que, por otro lado, y en atención a la información de la que se dispone, no resultarían aplicables, máxime teniendo en cuenta que, como hemos manifestado en reiteradas ocasiones y ha corroborado el Tribunal Supremo, los límites y las causas de inadmisión previstos en la LTAIBG son limitaciones de un derecho y, en cuanto tales, se han de interpretar restrictivamente y justificar razonadamente su aplicación.

Baste recordar al respecto la doctrina jurisprudencial establecida en interés casacional por el Tribunal Supremo en su Sentencia 3530/2017, de 16 de octubre de 2017, recaída en el recurso de casación nº 75/2017:

“La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información.

[...]

Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley; (...)”

En consecuencia, en virtud de los argumentos expuestos en los apartados anteriores, la presente reclamación debe ser estimada.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede:

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada por [REDACTED] ante a la TESORERÍA GENERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL.

SEGUNDO: INSTAR a la TESORERÍA GENERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita a [REDACTED] la siguiente información:

- *El algoritmo con el que el programa de cálculo de la pensión realiza los porcentajes de cálculo correspondientes a los años completos de servicio efectivo (C1,C2;C3,...), indicando como realiza la conversión de días a años, y como los trata cuando hay días de cotización superpuestos.*

TERCERO: INSTAR a la TESORERÍA GENERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información enviada al reclamante.

De acuerdo con el [artículo 23, número 1⁶](#), de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, la Reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el [artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre⁷](#), de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer Recurso Contencioso-Administrativo, en el plazo de dos meses, ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid, de conformidad con lo previsto en el [artículo 9.1 c\) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa⁸](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>



Advertido error material en la resolución de fecha 20 de mayo de 2021, dictada en el expediente de reclamación: S/REF: 001-052072; N/REF: R/0058/2021; (100-004765), se procede a realizar la oportuna rectificación, conforme al art. 109.2 de la Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común:

En el encabezamiento, donde dice “**Administración/Organismo:** *Tesorería General de la Seguridad Social.*”

Debe decir: “**Administración/Organismo:** *Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones*”.

Así mismo, en el apartado **III RESOLUCIÓN**, las referencias realizadas “a la TESORERÍA GENERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL” deben sustituirse por “al MINISTERIO DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES”.

Esta rectificación no incide en el acuerdo final adoptado en dicha resolución.