

Proyecto de cambio de base del Índice de Precios de Consumo Base 2025

Madrid, septiembre de 2025

1. Introducción

La metodología del Índice de Precios de Consumo (IPC) establece que los cambios de base se realizarán con una periodicidad de cinco años. Esta norma se implantó con la entrada en vigor de la base 2001 y se ha mantenido hasta la base actual (base 2021).

Desde la base 2001, el esquema de producción del IPC consiste en introducir los cambios necesarios más relevantes (ya sea de tipo metodológico como de actualización de ponderaciones, cesta de la compra o muestra de municipios y/o establecimientos) cuando se lleva a cabo el proceso de cambio de base. Por su parte, las modificaciones menos significativas (actualización de ponderaciones a niveles más agregados o modificaciones metodológicas menos relevantes) se aplican de forma anual.

Siguiendo esta norma establecida, el próximo cambio de base debería producirse en 2026, con entrada en vigor en enero del año 2027, como primer mes de referencia. No obstante, la implantación de la nueva clasificación de consumo, COICOP 2018, en todas las estadísticas que la emplean (Contabilidad Nacional, CN; Encuesta de Presupuestos Familiares, EPF; e Índice de Precios de Consumo Armonizado, IPCA) obliga a modificar el plan de trabajo previsto. En el caso del IPCA, la reglamentación establece que la adaptación se realice a partir de enero de 2026, con base en 2025.

En la actualidad, el IPC no requiere cambios metodológicos significativos más allá de la adaptación a la nueva clasificación, que exige realizar un análisis detallado de la cesta de bienes y servicios del índice. Esta actualización afecta tanto a la composición de la cesta de la compra como a las ponderaciones asociadas, y se realiza para todos los niveles de desagregación geográfica y funcional. Se revisan casi 500 artículos de la cesta de la compra en cada una de las 50 provincias, más Ceuta y Melilla, además de los más de 700 artículos de la cesta de *scanner data*.

Asimismo, en la operación de cambio de base se revisa y, en caso de que se considere necesario, se actualiza, la muestra de municipios y establecimientos donde se recogen los precios mensualmente, así como el número de precios a recoger por artículo en cada uno de ellos.

El presente proyecto detalla los principales cambios que se implantarán con la entrada en vigor de la base 2025, que se hará efectiva con la publicación del IPC referido a enero de 2026.

2. Implantación de la COICOP 2018

En 2018, la Comisión Estadística de las Naciones Unidas adoptó una nueva versión de la COICOP como estándar internacional. Para garantizar la comparabilidad internacional, el Reglamento 2016/792 del Parlamento Europeo y del Consejo, en su artículo 4 requiere un alineamiento con esta clasificación. En consecuencia, el Reglamento 2024/3159 modifica su anexo I revisando la Clasificación Europea del Consumo Individual por Finalidades (ECOICOP) para reflejar los cambios en los patrones de consumo de los hogares. De esta manera, tal como se indica en dicho Reglamento, se implanta la ECOICOP versión 2, que es idéntica a la COICOP 2018 de las Naciones Unidas.

Este cambio en la clasificación afecta directamente al IPC, ya que tal como está concebido, el IPCA se calcula a partir de los datos de este indicador. Por tanto, es imprescindible que el cambio de clasificación se implemente también en el IPC español. Debido a que este cambio de clasificación conlleva numerosas modificaciones en la ubicación de los bienes y servicios que componen la cesta de la compra, es aconsejable que el cambio se realice mediante un proceso de cambio de base, lo que supone adelantar la próxima base prevista (2026) al año 2025.

La diferencia más llamativa entre la COICOP 2018 y la clasificación en vigor hasta la fecha (ECOICOP) es el cambio en su estructura general, pasando de 12 grandes grupos a 13. Esto afecta directamente al resto de agregaciones jerárquicas (subgrupos, clases y subclases). Además, este cambio conlleva la desagregación de alguna de estas agrupaciones, apareciendo subclases nuevas que no existen en la actualidad.

Debido a los cambios significativos que introduce la COICOP 2018, se hace necesario recalcular las series históricas de todas las parcelas del IPC publicadas hasta la entrada en vigor de la nueva base, para adaptarlas a la nueva clasificación. Es importante destacar que, dado que se trata únicamente de una reclasificación de los componentes básicos del IPC, el índice general no se verá afectado, manteniéndose inalterado tanto en su valor como en sus tasas.

Como en otras ocasiones en las que se produjeron cambios en la clasificación, el objetivo es disponer de las series históricas lo más completas y continuas posible basadas en la nueva clasificación. Para ello, se ha procedido como se explica a continuación.

Índices basados en la ECOICOP

La actual clasificación ECOICOP está vigente en el IPC desde enero de 2017. Por lo tanto, los artículos de la cesta del IPC, que en la actualidad están distribuidos entre las diferentes parcelas pertenecientes a esta clasificación, se reclasificarán para

ubicarlos en las nuevas agregaciones y se calcularán los índices de todos los agregados desde enero de 2017 hasta diciembre de 2025. En este caso, todas las agregaciones que componen la nueva COICOP 2018 tendrán su respectiva serie histórica desde el año 2017.

Índices basados en clasificaciones anteriores a la ECOICOP

El último cambio en la clasificación del IPC entró en vigor en enero de 2017, momento en el que se adoptó la actual ECOICOP. En esa ocasión se realizaron enlaces en aquellas series en las que se consideró que eran comparables ambas clasificaciones en función de su contenido. De esta forma se consiguió recalcular series homogéneas clasificadas de acuerdo con la ECOICOP para la mayoría de las agregaciones funcionales desde enero de 2002 hasta diciembre de 2016. En esta ocasión, es preciso realizar un ejercicio similar, tratando de transformar dichas agregaciones basadas en la ECOICOP conforme a la nueva clasificación COICOP 2018.

La forma de proceder consiste en establecer una comparación directa de cada una de las agregaciones en vigor en el periodo 2002-2016 con su correspondiente agregación en la nueva COICOP 2018. De esta forma, se harán los enlaces correspondientes, dando continuidad a las series ya existentes, siempre que su cobertura general sea similar. En el momento de realizar estas comparaciones entre clasificaciones se pueden dar casos en los que es posible dar continuidad a las series oficiales publicadas porque tienen una correspondencia unívoca con las de la nueva clasificación; y en otros casos la continuidad tratará de mantenerse siempre que la mayor parte de su contenido sea el mismo, aunque no sea exactamente igual.

La siguiente tabla compara el número de agregados de la actual cesta del IPC en cada categoría en la ECOICOP y en la nueva COICOP 2018:

	<i>ECOICOP</i>	<i>COICOP18</i>
GRUPOS	12	13
SUBGRUPOS	41	42
CLASES	92	100
SUBCLASES	199	183

3. Revisión de la muestra

A diferencia de cambios de base anteriores, en éste, la revisión de la cesta está condicionada por la implantación de la nueva clasificación de consumo COICOP 2018 que, como ya se ha indicado, en algunos casos conlleva un mayor nivel de desagregación, lo que puede requerir la incorporación de nuevos artículos para representar a algunas de las nuevas subclases.

Por tanto, el proceso de revisión consistirá en analizar cada subclase de la cesta del IPC para comprobar si es necesario incluir nuevos artículos que mejoren la representación de aquellas con mayor nivel de detalle, o bien eliminar artículos cuando se observe una reducción significativa del peso de alguna de ellas por un descenso en su consumo, o cuando la presencia de un artículo en la nueva subclase no aporte representatividad adicional o sea redundante con artículos ya existentes.

Como ya es sabido, el proceso de selección de la muestra de establecimientos y de productos del IPC no se basa en un diseño de muestreo probabilístico. Sin embargo, para confeccionar la misma se aplican diferentes criterios basados en la importancia de cada grupo de artículos de la cesta de la compra (obtenido a partir de sus respectivas ponderaciones), en el tamaño poblacional de los municipios, y en la afluencia de público a los diferentes establecimientos. Por ello, la revisión de la muestra del IPC consta de la revisión de los siguientes elementos:

- Selección de municipios
 - Selección de los artículos
 - Selección de establecimientos
 - Determinación del número de precios por artículo
- **Selección de los municipios.** Con las últimas cifras de padrón disponibles (referidas a 1 de enero de 2024) se comprobará que el IPC sigue teniendo una representatividad geográfica adecuada.
- **Selección de los artículos.** La selección de los artículos que componen la cesta de la compra se realiza a partir de la ponderación de cada categoría de la EPF a 5 dígitos. La determinación del número de artículos representativos de estas categorías depende del peso de cada una y de la diversidad del contenido de la misma, y su selección se realiza de forma opinática.

Sin embargo, como también se dispone, para algunos grupos de artículos, de bases de datos sobre ingresos procedentes de grandes cadenas de establecimientos, también se usa esta información para seleccionar artículos basándose en la importancia de estos a partir de dichos ingresos.

- **Distribución de la muestra por establecimientos.** La selección de establecimientos dentro de cada provincia se ha hecho de manera independiente y opinática, ya que no existe información sobre ventas por productos dentro de cada establecimiento de la provincia. Si que se dispone de cuotas de mercado de cada cadena de tienda a nivel nacional y regional, con esta información se puede comprobar que el número de precios se acerca a la distribución de la cuota de mercado de cada enseña comercial, dentro de su

provincia y en los casos en los que se aleja de ella, realizar la sustitución de un establecimiento por otro.

- **Número de precios.** En cambios de base anteriores ya se abordó la revisión global del número de precios. Sin embargo, es un aspecto en el que se trabaja de forma continuada para tratar de abordar los casos que se van detectando de desequilibrios entre el número de precios y el peso de los artículos (pueden darse casos en los que haya artículos con pesos relativamente pequeños con un número de precios similar a otros con mayor importancia en la cesta), y entre el número de precios y la frecuencia e intensidad de las oscilaciones de precios (para los artículos con grandes fluctuaciones de precios debido a sus muchas ofertas se debería recoger un número mayor de precios).

En este cambio de base solo se abordarán ajustes en la muestra si se detecta algún desequilibrio significativo, pero no es su objetivo principal.

4. Obtención de ponderaciones

Uno de los elementos más importantes para que el IPC se mantenga adaptado a los cambios en el comportamiento de los consumidores es la revisión anual de su estructura de ponderaciones. Cada año se actualiza el peso o importancia de sus componentes, lo que mantiene la actualidad de este indicador. Además, cada cinco años se actualiza la estructura completa para todos los niveles de desagregación.

Para realizar estas revisiones, hasta el cambio de base de 2021, el IPC había utilizado la EPF como fuente de información, que se completaba con datos procedentes de la Contabilidad Nacional, del propio IPC y de otras fuentes de la oferta de los diferentes sectores. Sin embargo, el Reglamento 2020/1148 de la Comisión Europea estableció que desde enero de 2023 se debía utilizar la Contabilidad Nacional como fuente principal de las ponderaciones del IPCA, en sustitución de la EPF. Como es habitual, cualquier adaptación metodológica proveniente de las propuestas de la Unión Europea se aplica también al IPC, siempre que se considere una mejora para el indicador, por lo que este cambio se aplicó también en el IPC.

Por tanto, la estructura general de ponderaciones del IPC vigente desde enero de 2023 se obtiene a partir del Gasto en Consumo Final de los Hogares de la Contabilidad Nacional. Dicha estructura se completa con datos de la EPF, que se continúa utilizando para descender a niveles funcionales y geográficos más detallados, y con información procedente de la oferta de algunos sectores. En la actualidad, dadas las exigencias sobre los niveles de desagregación para los cuales se publica el IPC, la máxima desagregación de la estructura de ponderaciones imprescindible llega hasta los 462 artículos de recogida tradicional más los 737

artículos en los que se utiliza el método *scanner data* y las 50 provincias, más Ceuta y Melilla.

Por ello, el proceso de actualización de las ponderaciones que se realiza en este cambio de base se realizará con la información del gasto en consumo final de los hogares de la Contabilidad Nacional, que ya se ha adaptado a la nueva clasificación COICOP 2018, reforzada con información de la EPF (también con la nueva clasificación) y utilizando estadísticas disponibles en los diferentes sectores de actividad de la economía. Además, cada año se renuevan las ponderaciones para el conjunto nacional y para los 5 dígitos de la clasificación.

Así, la estructura de ponderaciones que se utilizará para el cálculo del IPC a partir del índice relativo a enero de 2026 se obtendrá con la información procedente de la Contabilidad Nacional y de la EPF referida al año 2024. Además, como cada año, para corregir el desfase que se produce entre el periodo de referencia de las ponderaciones y el periodo de referencia de los precios (diciembre de 2025), se actualizarán las ponderaciones con información sobre evolución de precios y cantidades, obtenidas del propio IPC y de otras fuentes.

5. TRATAMIENTOS METODOLÓGICOS

A. TRATAMIENTO DEL VESTIDO

En todos los artículos de la cesta del IPC, en algún momento es necesario sustituir el producto, variedad o modalidad concreta de recogida por otra, con el consiguiente ajuste por cambio de calidad. Un elemento diferenciador del vestido frente al resto de artículos de la cesta de la compra es la estacionalidad. A lo largo del año, hay dos temporadas claramente marcadas: primavera-verano y otoño-invierno. El inicio de ambas supone la introducción en el mercado de prendas propias de cada estación, lo que exige un mayor porcentaje de sustituciones que en otras parcelas del IPC.

Hasta ahora, el proceso para realizar estas sustituciones no permite que estas se hagan efectivas, en la mayoría de los casos, hasta un mes después del momento en que se producen (por ejemplo, el inicio de la temporada de primavera-verano se hace efectiva en el IPC, en su mayor parte, en el mes de abril, aunque temporada se haya iniciado en el mes de marzo en los establecimientos). Sin embargo, desde la implantación de la recogida de precios con dispositivos electrónicos, estos procesos se han acortado y se pueden incluir en el mismo mes en el que se realiza la sustitución, por lo que la entrada de nuevos productos en el índice se puede hacer el primer mes de la nueva temporada.

Este nuevo procedimiento para incorporar los productos de las nuevas temporadas es, sin duda, una mejora en el proceso de cálculo del IPC, que redundará en una mayor precisión en la medición de la variación de los precios.

B. INCLUSIÓN DE JUEGOS DE AZAR EN EL IPCA

En la actualidad los juegos de azar están excluidos del cálculo del IPCA. Sin embargo, de acuerdo con el Reglamento Delegado 2024/3159 de la Comisión, de 2 de septiembre de 2024, que modifica el Reglamento (UE) 2016/792, este servicio deberá incorporarse por primera vez en este indicador a partir de enero de 2026,

Para ello, Eurostat ha elaborado unas directrices que establecen principios destinados a garantizar la armonización de las prácticas de compilación y, en consecuencia, la comparabilidad de los subíndices del IPCA relativos a los juegos de azar.

El IPC ya incluye los juegos de azar en su cálculo desde enero de 2017, pero ahora su cobertura se ampliará de acuerdo con las directrices fijadas por Eurostat.

C. MÉTODOS AUTOMATIZADOS PARA LA OBTENCIÓN DE DATOS

En los últimos años ha aumentado el uso de información para el IPC procedente de bases de datos de empresas o recopilada mediante métodos telemáticos. Esto permite evitar las visitas a los establecimientos para recoger los precios y las principales características de los productos de la muestra.

Los procedimientos más utilizados en la mayoría de los países de nuestro entorno son el *web scraping*, que consiste en extraer información de las páginas web de las empresas más representativas de cada sector, y el *scanner data*, basado en solicitar a las empresas las bases de datos de ventas de los productos en todos sus establecimientos.

Las actualizaciones anuales del IPC permiten introducir cambios en su composición, lo que garantiza que mantenga su representatividad de forma continua. Desde el último cambio de base, se ha incorporado una nueva cadena a la recogida mediante *scanner data* y se ha implantado el *web scraping* en la recopilación de varios productos del IPC.

Las parcelas del IPC donde se utiliza *scanner data* en parte de su muestra son alimentos y bebidas no alcohólicas (excluyendo alimentos frescos), bebidas alcohólicas, bienes no duraderos para el hogar, otros productos médicos, productos

para mascotas y otros artículos y productos para el cuidado personal (lo que comprende 58 subclases de la COICOP 2018).

Por su parte, el *web scraping* (tanto en descarga de datos masiva como en descarga dirigida) se utiliza para la obtención de los precios de apartamentos turísticos, transporte de pasajeros por ferrocarril, por vía aérea y juegos de azar.

La actualización y ampliación del uso de métodos automatizados para la obtención de datos no es exclusiva del cambio de base, por lo que se seguirá trabajando en la incorporación de las cadenas más representativas del mercado, así como en el análisis de las áreas en las que resulte conveniente aplicar técnicas de *web scraping*.

6. Principales novedades metodológicas en el IPV

El Reglamento del Consejo que regula la producción del IPCA de los países de la UE regula también la producción de los índices de precios de vivienda (el OOH, Owner Occupied Housing, y el HPI, Housing Price Index) debido a que están estrechamente ligados al IPCA desde su concepción.

Por este motivo, el Índice de Precios de Vivienda (IPV), producido bajo normas metodológicas armonizadas a partir de este Reglamento, seguirá la normativa europea. En esta ocasión, el único cambio que se producirá a partir de la publicación de este indicador con referencia al primer trimestre de 2026 será la reescala de sus índices, pasando a tomar como referencia el año 2025, tal como exige el reglamento.