

# Evolución histórica del IPC. Principales cambios metodológicos y conceptuales

**Ignacio González Veiga**

*Subdirector General de Estadísticas  
Coyunturales del INE*

En la mayoría de los países de nuestro entorno el consumo de los hogares representa más de la mitad del Producto Interior Bruto (PIB). Esto nos da una primera idea sobre la importancia que tiene, no solo la medición del gasto en consumo de los hogares, sino también la evolución de los precios de los bienes y servicios que conforman su cesta de la compra. Por este motivo, la estadística oficial de cualquier país considera la medición del coste de la vida como una de sus principales prioridades.

*En todo este entramado metodológico hay siempre unos cuantos elementos conceptuales en torno a los cuales gira el diseño del IPC, y sobre los que en muchas ocasiones no hay consenso sobre cuál debe ser la solución a adoptar*

En el caso de España esto no es diferente. En el año 1939 se inició el cálculo de los primeros índices destinados a conocer la evolución de los precios de consumo, mediante lo que se denominaba *Índice de Coste de la Vida*. Desde entonces ha pasado casi un siglo, pero la esencia metodológica y el objetivo siguen siendo iguales: se trata de representar en un único valor cuánto han variado los precios de los

productos (bienes y servicios) que los hogares destinan a satisfacer sus necesidades.

Y precisamente, aunque el objetivo sigue siendo el mismo (medir la evolución de precios), y la base conceptual y metodológica sobre la que se asienta la medición de los índices de precios es imperturbable (se trata de obtener los precios de los productos mediante la selección de una serie de establecimientos informantes, y de una muestra de artículos representativos, cuyas características trataremos de que varíen lo menos posible a lo largo del tiempo), son las diferentes opciones que se nos presentan a la hora de diseñar un indicador de este tipo las que han hecho que en estos años los distintos sistemas de IPC hayan evolucionado.

A medida que se van adoptando diferentes decisiones sobre cómo afrontar la medición del IPC, vamos obteniendo un indicador con una personalidad diferente. Así, no es lo mismo diseñar un IPC que represente a una parte de la población en función de su renta, que ampliar la cobertura a toda la población. Tampoco obtendremos un indicador igual si se decide que los precios rebajados no deben formar parte del cálculo o si consideramos que las rebajas y ofertas son esenciales para conocer la evolución de los precios en el corto plazo.

En todo este entramado metodológico hay siempre unos cuantos elementos conceptuales en torno a los cuales gira el diseño del IPC, y sobre los que en muchas ocasiones no hay consenso sobre cuál debe ser la solución a adoptar. Algunos de ellos son, por ejemplo, la cobertura poblacional (¿debe estar representada toda la población o se debe hacer un IPC solo para la mal llamada clase media y uno solo para los pensionistas?, ¿por qué no excluir a rentas altas, que tienen un consumo diferente?), la cobertura de productos (cómo seleccionar los más consumidos, cómo

y cuando sustituirlos), la fórmula de cálculo, el sistema de recogida de precios, los ajustes de calidad (¿cómo proceder cuando cambian las características de un producto?, ¿y si cierra un establecimiento?).

Todos estos planteamientos llevan girando en la cabeza del productor del IPC desde sus inicios, allá por los años treinta del siglo pasado.

### **Año 1939. El nacimiento del IPC. Los índices de coste de la vida**

En el año 1939 se inició el cálculo de lo que empezó llamándose *índices de coste de la vida*. Fue la primera vez en España en la que se acometió una operación destinada a conocer la evolución de los precios. Sin embargo, no se puede considerar un índice oficial como tal, ya que ofrecía únicamente resultados para las capitales de provincia, pero no un índice agregado del conjunto del país.

Los *índices de coste de la vida* estuvieron en vigor hasta el año 1961, en que se implantó el Sistema base 1958.

### **El primer Sistema de índices de precios de consumo. La Base 1958**

En enero de 1961 se publicó el primer IPC, con una base conceptual y metodológica similar a los IPC que producimos hoy. La base se estableció en el año 1958, y sus ponderaciones se obtuvieron a partir de la Encuesta de Cuentas Familiares, que entrevistaba a más de 4.000 familias.

Su cobertura geográfica comprendía todo el territorio de España, pero su cobertura poblacional se limitaba a aquellos hogares cuyos ingresos anuales fueran inferiores a 80.000 pesetas.

Ya en estos primeros índices la exigencia era máxima, ya que se ofrecía información, no solo para el conjunto nacional, sino también para cada capital de provincia y municipios no capitales. Seguramente esto sea el germen del IPC actual, el único en su especie que proporciona información por provincias.

### **La consolidación del IPC. Los sucesivos Sistemas base 1968, 1976 y 1983**

A lo largo de los siguientes veintitrés años se sucedieron tres bases de IPC. Por entonces, se consideraba más importante ofrecer un indicador que representara a las clases medias que uno que ofreciera información para el conjunto de la población. Por ello, en las tres bases la cobertura poblacional estaba restringida por la renta anual, excluyendo las que superaran un umbral máximo o fueran inferiores a un umbral mínimo. El debate sobre la cobertura poblacional está abierto desde entonces, no exactamente enfocado hacia la restricción o no de la misma sino sobre si se debería producir un IPC para sectores concretos de la población (pensionistas, por ejemplo).

*En enero de 1961 se publicó el primer IPC, con una base conceptual y metodológica similar a los IPC que producimos hoy. La base se estableció en el año 1958, y sus ponderaciones se obtuvieron a partir de la Encuesta de Cuentas Familiares*

En la base 1968 se utilizó por primera vez la Encuesta de Presupuestos Familiares (EPF) para establecer la estructura de ponderaciones, con tamaños muestrales en torno a los 20.000 hogares. El idilio EPF/IPC duró hasta el año 2023, cuando la Contabilidad Nacional sustituyó a la encuesta como fuente principal de ponderaciones.

La publicación de resultados incluía el conjunto nacional, provincias y la distinción entre urbano y no urbano. En la base 1983, además, se incorporaron las comunidades autónomas.

El tamaño de la cesta de la compra aumentó en cada una de las bases, desde los 255 artículos de la base 1968 hasta los 428 de la base 1983.

### El primer gran salto del IPC. La Base 1992

En toda evolución siempre hay momentos que marcan un antes y un después. Se da un salto y se dejan atrás muchos de los métodos utilizados tradicionalmente, y el progreso se acelera. Esto es lo que sucedió en la base 1992.

Los cambios introducidos en dicha base supusieron una ruptura con los conceptos y métodos que se habían utilizado hasta entonces. Tal fue así, que se puede considerar el primer IPC que podía codearse con cualquier otro de los países de la Unión Europea (UE). De hecho, lo hizo. El año de su implantación, 1993, coincide con el inicio del proceso de armonización de los IPC de la UE (que, por cierto, continúa abierto a día de hoy), y prácticamente todas las medidas metodológicas adoptadas por consenso de los países ya estaban incorporadas en el IPC, base 1992, de España.

*Cualquier cambio introducido en la producción de una estadística tiene consecuencias positivas (la mejora en la precisión del indicador), pero se paga el precio de la incomparabilidad temporal*

Las novedades introducidas abarcan desde aspectos metodológicos, procedimientos para la depuración, validación y tratamiento de los precios, y métodos para la interpretación de los resultados, hasta la introducción de elementos conceptuales que lo diferencian de sus predecesores. De ellos, destaca la fórmula de cálculo (el índice concebido como agregación de sus componentes), una ampliación significativa de la muestra, nuevos tratamientos metodológicos y nuevos procedimientos para la validación de datos. Ade-

más, por primera vez se incorpora un calendario de publicación: el IPC se publicará antes del día quince de cada mes.

### El segundo gran salto. La Base 2001

Como ya se ha dicho, la EPF se utilizó por primera vez como fuente de información sobre el gasto de los hogares para la estructura de ponderaciones en el año 1968. Desde entonces se utilizó ininterrumpidamente. La estrecha relación que siempre tuvieron ambas estadísticas, la EPF y el IPC, llega hasta el punto de que el IPC solo podía realizar sus cambios de base en la medida en que la EPF disponía de nueva información para actualizar las ponderaciones. Y esto era en periodos de entre ocho y diez años.

Sin embargo, en el año 1997 el INE comenzó a producir una EPF que proporcionaba información con periodicidad trimestral. Esto cambió por completo la forma de producir y de concebir el IPC, ya que se abrió la posibilidad de actualizar las ponderaciones cada año. Y esto fue lo que se hizo en la base 2001, el IPC pasó a revisarse cada año, con la increíble mejora que esto supone.

Esta novedad bastaría para calificar el IPC, base 2001, como una nueva revolución metodológica, pero no fue el único cambio introducido. A partir de su entrada en vigor, en enero de 2002, **se introdujeron por primera vez en la historia del indicador los precios rebajados y las ofertas**, que hasta entonces no se recogían. De esta forma, se mejoró la precisión en la medición de los movimientos de precios en el corto plazo, lo que supuso otra considerable mejora.

Cualquier cambio introducido en la producción de una estadística tiene consecuencias positivas (la mejora en la precisión del indicador), pero se paga el precio de la incomparabilidad temporal: las tasas anuales del primer año en que se introduce la mejora metodológica contienen un sesgo debido a que se compara un indicador nuevo con el del año anterior, sin dichas novedades. Sin embargo, entre los productores de IPC estos sesgos son asumibles ya que se trata de mejorar la precisión aunque para ello haya que pagar ese tributo.

Claro que esto no siempre es así. La inclusión de los precios rebajados supuso una ruptura en la serie de IPC, ya que las tasas mensuales negativas en enero de 2002 debidas a las rebajas no tenían su correspondiente bajada en el IPC de enero del año anterior, lo que provocó una incomparabilidad de ambos periodos (hasta el punto de que si se realizaba la comparación de forma directa, la tasa anual sería negativa). Es la primera vez en que, debido a la ruptura provocada por el cambio de método, no se pudieron enlazar la serie que se venía publicando con la nueva, en base 2001. La solución que hubo que adoptar fue utilizar en el cálculo de las tasas anuales los índices del año anterior medidos con los precios y ponderaciones en la nueva base, y no los índices oficiales que se habían publicado en dicho año. De esta forma las tasas anuales sí eran consistentes y coherentes.

### El IPC en la actualidad. El tercer gran salto.

En los últimos veinte años se han sucedido cuatro cambios de base en el IPC. En cada uno de ellos, como es habitual, se introdujeron cambios conceptuales y de procedimiento que han ido mejorando el grado de precisión con la que se mide la inflación en España. Entre ellos, destacan la introducción de los juegos de azar, nuevos productos en la cesta de la compra relacionados con las nuevas tecnologías (libros electrónicos, tablets), nuevos tratamientos metodológicos (para los artículos con estacionalidad, como las frutas y las verduras), o la implantación de una nueva clasificación de consumo (la ECOICOP, simultáneamente con todos los países de la UE).

Todo ello contribuye a la mejora del IPC, pero lo que hace que la etapa actual de este indicador se pueda considerar otra revolución metodológica es la utilización de nuevos sistemas y procedimientos para la obtención de la información. Como ya se ha comentado, desde que el IPC inició su andadura los precios se recogen o bien mediante visitas a los establecimientos o bien mediante el uso del teléfono, internet, o por medio de correo electrónico. Sin embargo, en los últimos años se ha dado un vuelco a es-

tos procedimientos mediante la explotación de los nuevos medios disponibles.

Así, los dos grandes cambios introducidos son la introducción de la **recogida informatizada**, mediante dispositivos electrónicos y la **utilización de las bases de datos** de las empresas informantes.

Hasta el año 2023 la información utilizada para el cálculo del IPC (precios, características de los productos e incidencias del proceso de recogida) se recogía en soporte papel. Sin embargo, desde el mes de junio de este año el INE ha introducido los dispositivos electrónicos como herramienta de recolección de precios en los establecimientos. Esto permite establecer un sistema de recogida, evaluación y supervisión al mismo tiempo, lo que dota al sistema de mayor rapidez, eficiencia y mejor control de la calidad.

En consonancia con el aprovechamiento de las novedades tecnológicas, en 2021 se introdujeron nuevos métodos para la utilización de la información de las bases de datos de las empresas. Por un lado, los datos proporcionados por las propias empresas de todos los productos vendidos, cuando estos pasan por caja (el denominado *scanner data*) y la extracción de información de las distintas páginas web mediante lo que se denomina *web scraping*.

También en este último año se introdujo otro gran cambio, que ha roto, en parte, con la estrecha relación entre el IPC y la EPF. **Desde enero de 2023, las ponderaciones se obtienen a partir del Consumo Final de los Hogares, de la Contabilidad Nacional**, en lugar de hacerlo de la encuesta. No obstante, la presencia de la EPF sigue siendo fundamental ya que es la única fuente que proporciona información para niveles desagregados del consumo, y para comunidades autónomas.

Hasta aquí he llegado la trayectoria de uno de los indicadores más importantes de los que produce la estadística oficial. Pero, lógicamente, no es el final. En los próximos años nos esperan cambios que sin duda van a hacer que el IPC de hoy se aleje cada vez más de sus predecesores en cuanto a su concepción y sus procesos, aunque no en su objetivo: conseguir la medida más fina posible de la evolución de los precios. ●