



AUDITORÍA GENERAL
DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

Informe Final de Auditoría
Con Informe Ejecutivo

Proyecto N° 1.25.20
Contratación Pagos Digitales en Subte

Auditoría de Cumplimiento
Período 2024/2025

BUENOS AIRES - SEPTIEMBRE 2026

AUDITORIA GENERAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

JEAN JAURES 220 - CIUDAD DE BUENOS AIRES

Presidenta

Dra. Mariana Inés GAGLIARDI

Auditores Generales

Dr. Juan José CALANDRI

Dra. Jorgelina Marisa CARNEVALE

Lic. Patricia Alejandra CASERES

Dr. Pablo CLUSELLAS

Lic. José Luis GIUSTI

Dr. Lisandro Mariano TESZKIEWICZ

"2026 - Año del 30° Aniversario de la sanción de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires"

CÓDIGO DEL PROYECTO: 1.25.20

NOMBRE DEL PROYECTO: Contratación Pagos Digitales en Subte

PERIODO BAJO EXAMEN: 2024/2025

EQUIPO DESIGNADO:

Supervisora: Cdra. Lorena Guillan

Directores de Proyecto: Dra. María Virginia Villamil

Dra. Noelia Zamora Ayala

Lic. Andrea Marino

FECHA DE PRESENTACIÓN DEL INFORME: 03 de septiembre de 2026

OBJETIVO: La presente auditoría tiene por finalidad evaluar el grado de cumplimiento por parte de SBASAU de sus funciones de supervisión, monitoreo y control respecto a la implementación y puesta en funcionamiento del sistema de pagos digitales en la red de Subterráneos y Premetro, en el marco de sus responsabilidades como autoridad de control del Contrato de Concesión.

FECHA DE APROBACION DEL INFORME: 22 DE SEPTIEMBRE DE 2026

APROBADO POR: UNANIMIDAD

"2026 - Año del 30° Aniversario de la sanción de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires"

INFORME EJECUTIVO

Lugar y fecha de emisión: CABA, 22 de septiembre de 2026.

Código de Proyecto: 1.25.20.

Denominación del Proyecto: Contratación Pagos Digitales en Subte

Tipo de Auditoría: Cumplimiento.

Período bajo examen: Años 2024 y 2025.

Objeto de la Auditoría: SBASAU¹

Objetivo de la Auditoría: La presente auditoría tiene por finalidad evaluar el grado de cumplimiento por parte de SBASAU de sus funciones de supervisión, monitoreo y control respecto a la implementación y puesta en funcionamiento del sistema de pagos digitales en la red de Subterráneos y Premetro, en el marco de sus responsabilidades como autoridad de control del Contrato de Concesión.

Alcance: El alcance de esta auditoría se orienta a relevar y analizar la información vinculada a las acciones de supervisión y control desarrolladas por SBASAU durante la etapa de implementación y puesta en funcionamiento del sistema.

El análisis comprende la evaluación de los mecanismos de control aplicados y la documentación que respalda las tareas realizadas.

Limitaciones al Alcance: En el marco del presente informe, se solicitó por Nota N°NO-2025-00030914-AGCBA-DGDU al organismo auditado el "Expediente mediante el cual tramitó el proceso de adjudicación del sistema de pagos Digitales incluyendo:

- a. Pliegos de condiciones (generales, particulares y técnicos).
- b. Marco normativo aplicable.
- c. Actuaciones, dictámenes y resoluciones intervinientes.
- d. Contratos, adendas y/o instrumentos complementarios vinculados al Sistema de Pagos Digitales del Subte, vigentes durante el período auditado.

¹ Subterráneos de Buenos Aires Sociedad Anónima Unipersonal. La transformación de SBASE a **SBASAU** (Subterráneos de Buenos Aires Sociedad Anónima Unipersonal) fue oficializada a través del **Decreto 20/2026**.

"2026 - Año del 30° Aniversario de la sanción de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires"

e. Reglamento de compras y contrataciones si lo hubiere."

La respuesta de SBASE, actual SBASAU, se materializó con el IF-2025-55318385-GCABA-SBASE², donde manifestó que *"El proceso de compra, contratación y adjudicación fue realizado por EMOVA conforme a sus propios procedimientos administrativos y de compras y contrataciones"*.

En un nuevo requerimiento de este Organismo, por la Nota N°NO-2026-00009841-AGCBA-DGDU, se reiteró la solicitud de Expediente mediante el cual tramitó el proceso de adjudicación del sistema de pagos Digitales en los mismos términos anteriormente solicitado. Agregando la leyenda "Esta información se solicita en el marco del control que debe realizar SBASAU, conforme el contrato de concesión firmado con EMOVA."

La respuesta de SBASAU se materializó con el IF-2026-25222275-GCABA-SBASE³, donde manifestó que "El punto 1 del requerimiento N°3 fue oportunamente contestado mediante el IF-2025-55318385-GCABA-SBASE al momento de responder el requerimiento N°1".

Esta situación limitó el alcance de las tareas de la presente auditoría, por cuanto no se pudo verificar las acciones de supervisión, seguimiento y control que SBASAU debió ejercer sobre dicho proceso en su carácter de concedente y autoridad de control del Contrato de Concesión, toda vez que no se ha remitido el expediente y la documentación respaldatoria vinculada al proceso de selección y adjudicación del sistema de pagos digitales implementado en la red de Subterráneos y Premetro.

Observaciones:

Falta de acreditación de las acciones de supervisión y control que SBASE, actual SBASAU, debió ejercer sobre el proceso de selección y adjudicación del sistema de pagos digitales, en su carácter de concedente y autoridad de control del Contrato de Concesión.

De acuerdo a la Limitación al alcance descripta en el punto 4.2., no se ha puesto a disposición de esta auditoría el expediente mediante el cual EMOVA contrató el sistema de pagos digitales. Ante la falta de dicha información, no se pudo relevar ni analizar la información vinculada a las acciones de supervisión y control desarrolladas por SBASAU durante la etapa de implementación y puesta en funcionamiento del sistema de pagos digitales, que pudieran estar integradas en dicha actuación.

²Parte integrante del IF-2025-55321012-GCABA-SBASE

³Parte integrante del IF-2026-25223500-GCABA-SBASE

"2026 - Año del 30° Aniversario de la sanción de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires"

Falta de evidencia de un proceso de control y validación de las comisiones incorporadas a la determinación del subsidio. (ver Aclaraciones previas 5.14.1)

Del análisis de los expedientes de pago se observó que las comisiones asociadas a los distintos medios de pago son reconocidas como un costo dentro de la fórmula utilizada para la determinación del subsidio a abonar al concesionario.

Asimismo, se verificó que la documentación respaldatoria correspondiente a dichos conceptos no obra en los expedientes de liquidación y pago, sino que se tramita mediante un expediente administrativo específico. En dicho expediente constan las facturas emitidas y recibidas por EMOVA Movilidad S.A. vinculadas a las comisiones generadas por la operatoria de los distintos medios de pago.

No obstante, no se obtuvo evidencia de conciliaciones, verificaciones o procedimientos de validación realizados por SBASE sobre la documentación respaldatoria aportada por el concesionario, que permitan corroborar los importes reconocidos bajo el concepto de comisiones con carácter previo a su incorporación en la fórmula de determinación del subsidio.

La falta de evidencia documental que acredite los controles y validaciones efectuados por la actual SBASAU sobre las comisiones incorporadas a la determinación del subsidio a abonar al concesionario, impide verificar que dichos importes hayan sido previamente revisados y validados por la autoridad de control.

Ausencia de acto formal emitido por SBASE, actual SBASAU, que preste conformidad para que EMOVA avance sobre la implementación de nuevos medios de pago en la red de Subterráneos y Premetro. (ver Aclaraciones previas 5.3)

Al respecto, se verificó que EMOVA, mediante la Nota E-TIP N° 1653/24, identificó la conformidad como una condición necesaria para avanzar con la implementación del sistema, toda vez que conforme al Anexo II A del Contrato de Concesión, los ingresos integran la remuneración bruta que debe percibir de SBASAU.

La ausencia de un acto formal que respalde la decisión adoptada afecta la trazabilidad de las actuaciones realizadas e impide acreditar el efectivo ejercicio de las funciones de supervisión y control que corresponden a SBASAU sobre una medida con incidencia en la operatoria del servicio.

Falta de elementos que permitan identificar oportunidad, autoría y autenticidad de la conformidad prestada por SBASE, afectando la fiabilidad de la información suministrada a esta auditoría y su aptitud como respaldo documental. (ver Aclaraciones previas 5.3)

"2026 - Año del 30° Aniversario de la sanción de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires"

En respuesta al requerimiento de esta Auditoría, SBASAU incorporó mediante IF-2025-55318385-GCABA-SBASE, una nota en hoja membretada, mediante la cual se comunica el resultado de la evaluación del proyecto y se manifiesta contar con la conformidad de SBASAU, para avanzar con la implementación del sistema de pagos digitales.

No obstante, el documento aportado carece de fecha de emisión, destinatario determinado y firma digitalizada o manuscrita que permita identificar fehacientemente a su emisor. Asimismo, no remite a ningún acto administrativo, nota o informe emitido por SBASAU que documente la conformidad invocada.

Ausencia de planificación formal documentada, previa a la implementación del sistema multipago, así como de acciones de seguimiento, supervisión y control desarrolladas por SBASE durante dicha etapa. (ver Aclaraciones previas 5.7)

En respuesta a los requerimientos efectuados, SBASAU remitió un "Plan de Dirección de Proyecto" elaborado por EMOVA, cuyo contenido contempla la presentación del proyecto, alcance, objetivos, cronograma, resultados esperados y actividades de cierre.

Dicho documento fue elaborado con fecha 30 de mayo de 2025, es decir, con posterioridad a la puesta en funcionamiento del sistema multipago, iniciada en diciembre de 2024.

Como consecuencia, se afecta la trazabilidad de las intervenciones realizadas por el organismo y permite verificar la ausencia del ejercicio efectivo de las funciones de supervisión y control que le competen a SBASE en su carácter de autoridad de aplicación y control del Contrato de Concesión.

Diferencias en la información suministrada por SBASAU sobre la cantidad de molinetes habilitados para operar con el sistema multipago. (ver Aclaraciones previas 5.11)

Del análisis de las respuestas remitidas por el organismo auditado se observaron diferencias en la información respecto de la cantidad de molinetes habilitados para operar con el sistema multipago al 31 de diciembre de 2025.

En una primera respuesta SBASAU informó la existencia de 275 equipos habilitados, mientras que posteriormente indicó que dicha cantidad ascendía a 286 molinetes, para la misma fecha de referencia.

La situación descripta evidencia inconsistencias en la información suministrada, afectando la confiabilidad de los datos aportados.

Inconsistencias entre la información suministrada por SBASAU y la documentación respaldatoria de la determinación de la recaudación. (ver Aclaraciones previas 5.14.2)

"2026 - Año del 30° Aniversario de la sanción de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires"

A fin de evaluar el impacto de la implementación del sistema de pagos sobre la recaudación del servicio y verificar la consistencia de la información utilizada para su determinación, se solicitó a SBASAU información relativa a la evolución de la recaudación bruta mensual desde la incorporación de los nuevos medios de pago. Sobre la base de dicha información, se efectuó un cruce con los importes consignados en los expedientes de pago.

Del análisis efectuado se verificaron diferencias entre ambas fuentes de información durante todo el período auditado.

Ausencia de inspecciones formales por parte de SBASAU durante la implementación y puesta en funcionamiento del sistema de pagos digitales. (ver Aclaraciones previas 5.15)

Con relación a las acciones de supervisión sobre el funcionamiento de los validadores multipago instalados en los molinetes de la red, SBASAU informó que no cuenta con actas de inspección correspondientes al período auditado, indicando que dichas verificaciones comenzarían a realizarse una vez finalizado el proyecto de readecuación de los validadores, cuya finalización fue informada para el mes de abril de 2025.

Entre diciembre de 2024 y abril de 2025 el sistema ya estaba operativo y no existen inspecciones formales que acrediten el ejercicio del control durante ese período.

Si bien el organismo manifestó haber efectuado monitoreos durante la etapa de implementación y puesta en funcionamiento, dichas actividades de seguimiento operativo no sustituyen las inspecciones formales que debe realizar SBASAU, en el marco de sus funciones de supervisión y control.

Falta de identificación de los responsables de la ejecución, revisión y supervisión de los controles en las planillas de monitoreo del sistema de pagos digitales. (ver Aclaraciones previas 5.16)

SBASAU informó que el control del funcionamiento del sistema multipago se realiza diariamente mediante monitoreos presenciales y sistémicos. Asimismo, remitió como respaldo reportes generados por el sistema utilizados para el seguimiento de las transacciones y la detección de eventuales incidencias.

Se verificó que la documentación aportada no contiene la identificación de los responsables de su elaboración ni contiene evidencia de revisión, validación o aprobación por parte de funcionarios competentes. En consecuencia, no fue posible identificar las áreas y responsables de SBASAU intervinientes en la ejecución, revisión y supervisión de dichos controles, ni determinar las actividades específicas desarrolladas por el organismo en su carácter de autoridad de control del Contrato de Concesión.

Dictamen/Conclusión

Del trabajo de auditoría realizado sobre las acciones de supervisión, monitoreo y control respecto a la implementación y puesta en funcionamiento del sistema de Pagos Digitales en la Red de Subterráneos y Premetro, desarrolladas por SBASAU, se verificaron debilidades vinculadas con la formalización y documentación, durante las distintas etapas del proceso de implementación. En particular, la falta de disponibilidad oportuna de documentación respaldatoria limitó, en determinados aspectos, la posibilidad de verificar el efectivo ejercicio de dichas funciones.

Asimismo, se constató la falta de un circuito específico para la inspección del correcto funcionamiento del sistema de pago.

En este contexto, resulta necesario fortalecer los mecanismos de control de las actuaciones desarrolladas por SBASAU, de manera de garantizar la trazabilidad de las decisiones adoptadas, la integridad y consistencia de la información utilizada y la existencia de evidencia suficiente que permita acreditar el ejercicio de sus funciones como autoridad de aplicación y control del Contrato de Concesión.

Palabras Claves:

- SBASAU
- Pagos Digitales
- Sistema multipago
- Molinetes
- Red Sube

"2026 - Año del 30° Aniversario de la sanción de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires"

Contenido

1. INTRODUCCIÓN.....	11
2. OBJETO.....	11
3. OBJETIVO.....	11
4. ALCANCE	12
4.1. PROCEDIMIENTOS DE AUDITORÍA.....	12
4.2. LIMITACIÓN AL ALCANCE.....	13
5. ACLARACIONES PREVIAS	14
5.1. MARCO NORMATIVO	14
5.2. ESTRUCTURA ORGANIZATIVA	14
5.3. RELEVAMIENTO.....	15
5.4. PROCESO LICITATORIO	21
5.5. CONTENIDO DEL PROYECTO.....	23
5.6. OBJETIVOS DEL PROYECTO.....	23
5.7. PLAZOS Y CONDICIONES ESTABLECIDOS PARA GARANTIZAR LA INTEROPERABILIDAD ENTRE LAS DISTINTAS BILLETERAS VIRTUALES Y MEDIOS DE PAGO HABILITADOS PARA EL USO DEL SISTEMA.	24
5.8. COMUNICACIÓN AL USUARIO.....	24
5.9. TARIFA ESCALONADA Y BENEFICIOS	25
5.10. FRANQUICIADOS	25
5.11. MOLINETES.....	26
5.12. EVOLUCIÓN DE LAS TRANSACCIONES	28
5.13. DETALLE DEL ESQUEMA DE FINANCIAMIENTO	30
5.14. ANÁLISIS DE EXPEDIENTES DE PAGO.....	33
5.14.1. REVISIÓN DE CÁLCULO DE COMISIONES	33
5.14.2. RECAUDACIÓN BRUTA MENSUAL.....	33
5.15. INSPECCIONES REALIZADAS POR SBASAU VINCULADAS A LA INSTALACIÓN, PUESTA EN FUNCIONAMIENTO Y CONTROL OPERATIVO DE LOS MOLINETES Y VALIDADORES.	36
5.16. CONTROLES REALIZADOS POR SBASAU RESPECTO DE LA INSTALACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LOS MOLINETES DESDE SU PUESTA EN OPERACIÓN, EL CONTROL DEL FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA MULTIPAGO SE REALIZA DIARIAMENTE A TRAVÉS DE UN ESQUEMA DE MONITOREO QUE CONTEMPLA INSTANCIAS PRESENCIALES Y SISTÉMICAS.	36
6. OBSERVACIONES	37
7. RECOMENDACIONES.....	40
8. DICTAMEN Y CONCLUSIÓN	41
ANEXO I	42
ANEXO II	45

INFORME FINAL DE AUDITORÍA
"CONTRATACIÓN PAGOS DIGITALES EN SUBTE"
PROYECTO N° 1.25.20

DESTINATARIO

Señora
Presidenta
Legislatura Ciudad Autónoma de Buenos Aires
Dra. Clara Muzzio
S _____ / _____ D

1. INTRODUCCIÓN

En uso de las facultades conferidas por los artículos 132 y 136 de la Ley N° 70 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, vinculadas con lo dispuesto en el artículo 135 de la Constitución de la Ciudad, se procedió a la evaluación del objeto de auditoría.

El examen se realizó de conformidad con las Normas de Auditoría Externa de la Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires aprobadas por el artículo 6° del Anexo I de la Ley N° 325, y las Normas Básicas de Auditoría Externa de la Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires aprobadas por Resolución N° 164/24-AGCBA.

2. OBJETO

SBASAU⁴

3. OBJETIVO

La presente auditoría tiene por finalidad evaluar el grado de cumplimiento por parte de SBASAU de sus funciones de supervisión, monitoreo y control respecto a la implementación y puesta en funcionamiento del sistema de pagos digitales en la red de Subterráneos y Premetro, en el marco de sus responsabilidades como autoridad de control del Contrato de Concesión.

⁴ Subterráneos de Buenos Aires Sociedad Anónima Unipersonal. La transformación de SBASE a **SBASAU** (Subterráneos de Buenos Aires Sociedad Anónima Unipersonal) fue oficializada a través del **Decreto 20/2026**.

4. ALCANCE

El alcance de esta auditoría se orienta a relevar y analizar la información vinculada a las acciones de supervisión y control desarrolladas por SBASAU durante la etapa de implementación y puesta en funcionamiento del sistema.

El análisis comprende la evaluación de los mecanismos de control aplicados y la documentación que respalda las tareas realizadas.

4.1. Procedimientos de Auditoría

- 1) Análisis del marco normativo.
- 2) Entrevista con autoridades de las áreas competentes y responsables intervinientes.
- 3) Análisis de la documentación legal, financiera y técnica elaborada por SBASAU que fundamentó la implementación del sistema.
- 4) Análisis del Plan de Acción y Plan de Dirección de Proyecto y su aprobación por parte de SBASAU
- 5) Relevamiento y análisis del proceso de implementación y operación del sistema de pagos digitales.
- 6) Relevamiento de los procedimientos de control implementados por SBASAU, respecto de las obligaciones asumidas por el concesionario en el marco de la implementación de pagos digitales.
- 7) Verificación de las fechas previstas y efectivas de instalación, pruebas y de puesta en funcionamiento del sistema.
- 8) Análisis de la evolución de la utilización de los distintos medios de pago durante el periodo auditado.
- 9) Análisis de discrepancia en cuanto a información aportada por el auditado.
- 10) Procedimientos relacionados con el control realizado por SBASAU sobre la implementación del sistema de pagos digitales:
 - Verificar las acciones de supervisión durante la instalación y puesta en funcionamiento de los validadores.
 - Relevamiento del listado de actas de inspección vinculadas al funcionamiento del sistema y a la información brindada al usuario, identificando aquellas que derivaron en la aplicación de penalidades.

"2026 - Año del 30° Aniversario de la sanción de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires"

- Analizar la documentación que respalde los monitoreos diarios efectuados sobre el funcionamiento de los molinetes.

11) Procedimientos relacionados con la recaudación, comisiones y liquidaciones:

- Relevar y analizar los reportes operativos remitidos por el concesionario, relativos a la cantidad de pasajeros y transacción por medio de pago discriminado por línea.
- Analizar la evolución y participación de los distintos medios de pago durante el periodo 2024/2025.
- Analizar la variación de la recaudación bruta del periodo 2024/2025, en relación con la incorporación de los nuevos medios de pago.
- Verificar el esquema de financiamiento y el tratamiento aplicado a las comisiones correspondientes al integrador tecnológico y los procesadores.
- Analizar los expedientes de pagos, verificando las liquidaciones provisionales y definitivas.

4.2. Limitación al alcance

En el marco del presente informe, se solicitó por Nota N°NO-2025-00030914-AGCBA-DGDU al organismo auditado el "Expediente mediante el cual tramitó el proceso de adjudicación del sistema de pagos Digitales incluyendo:

- a. Pliegos de condiciones (generales, particulares y técnicos).
- b. Marco normativo aplicable.
- c. Actuaciones, dictámenes y resoluciones intervinientes.
- d. Contratos, adendas y/o instrumentos complementarios vinculados al Sistema de Pagos Digitales del Subte, vigentes durante el período auditado.
- e. Reglamento de compras y contrataciones si lo hubiere."

La respuesta de SBASE, actual SBASAU, se materializó con el IF-2025-55318385-GCABA-SBASE⁵, donde manifestó que *"El proceso de compra, contratación y adjudicación fue realizado por EMOVA conforme a sus propios procedimientos administrativos y de compras y contrataciones"*.

⁵Parte integrante del IF-2025-55321012-GCABA-SBASE

"2026 - Año del 30° Aniversario de la sanción de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires"

En un nuevo requerimiento de este Organismo, por la Nota N°NO-2026-00009841-AGCBA-DGDU, se reiteró la solicitud de Expediente mediante el cual tramitó el proceso de adjudicación del sistema de pagos Digitales en los mismos términos anteriormente solicitado. Agregando la leyenda "Esta información se solicita en el marco del control que debe realizar SBASAU, conforme el contrato de concesión firmado con EMOVA."

La respuesta de SBASAU se materializó con el IF-2026-25222275-GCABA-SBASE⁶, donde manifestó que "El punto 1 del requerimiento N°3 fue oportunamente contestado mediante el IF-2025-55318385-GCABA-SBASE al momento de responder el requerimiento N°1".

Esta situación limitó el alcance de las tareas de la presente auditoría, por cuanto no se pudo verificar las acciones de supervisión, seguimiento y control que SBASAU debió ejercer sobre dicho proceso en su carácter de concedente y autoridad de control del Contrato de Concesión, toda vez que no se ha remitido el expediente y la documentación respaldatoria vinculada al proceso de selección y adjudicación del sistema de pagos digitales implementado en la red de Subterráneos y Premetro.

5. ACLARACIONES PREVIAS

5.1. Marco Normativo

- Ley N° 4472 - Regulación y reestructuración del Sistema de Transporte Ferroviario de Pasajeros de Superficie y Subterráneo en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (SUBTE)
- Contrato de Concesión entre Subterráneos Buenos Aires Sociedad del Estado y Emova Movilidad S.A.

5.2. Estructura Organizativa ⁷

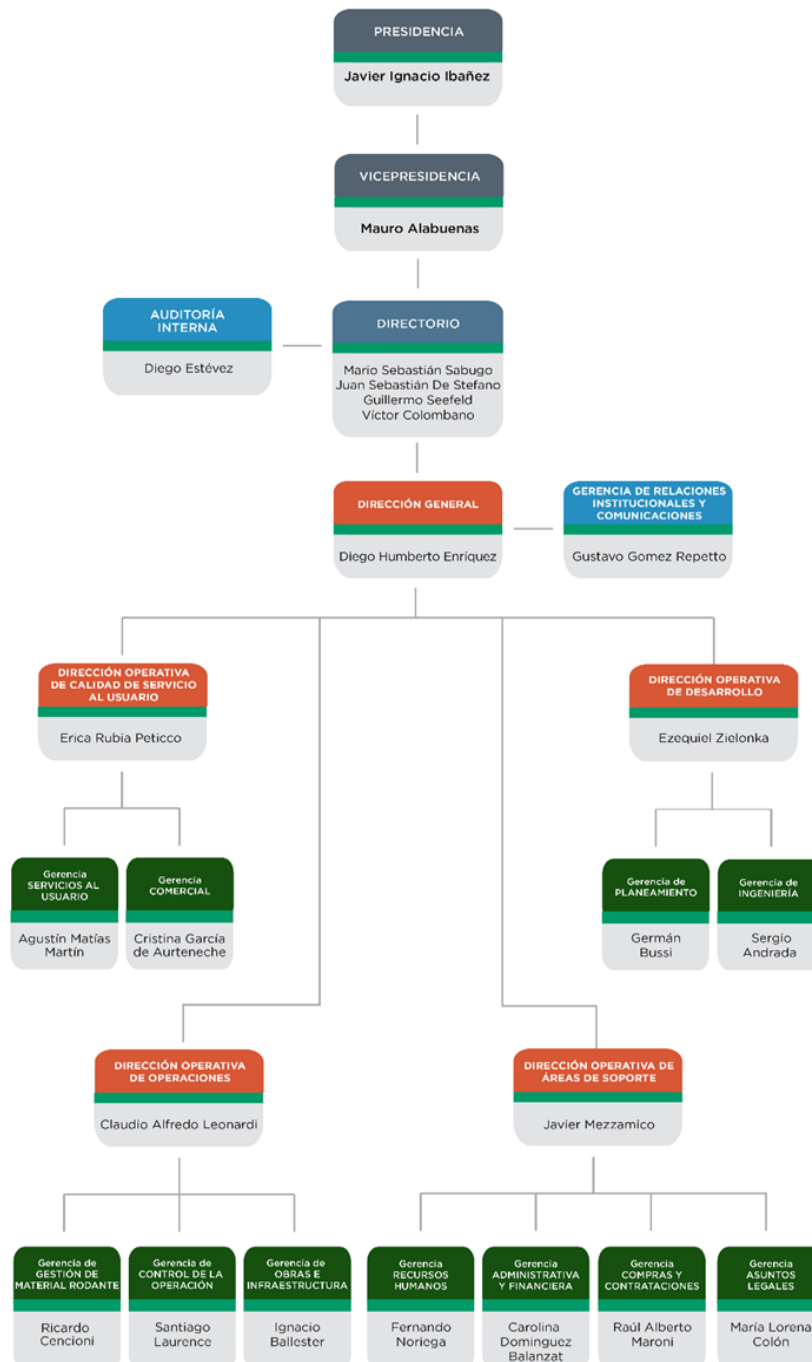
Mediante RESDI-2022-24-GCABA-SBASE, de fecha 16 de Noviembre de 2022, el directorio de SBASAU aprueba la estructura orgánica de Subterráneos de Buenos Aires S. E. y las responsabilidades primarias y acciones de cada una de sus áreas.

Se describe a continuación la estructura orgánico-funcional vigente para el período 2025:

⁶Parte integrante del IF-2026-25223500-GCABA-SBASE

⁷Respuesta NO-2025-00014342-AGCBA-DGDU

“2026 - Año del 30° Aniversario de la sanción de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”



5.3. Relevamiento

En el marco de la Licitación Pública Nacional e Internacional N° 212/18, para adjudicar la concesión de la operación y mantenimiento del servicio público de la red de Subterráneos y Premetro de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, la firma Grupo Benito Roggio Transporte S.A. - Metrovias S.A. presentó su oferta

“2026 - Año del 30° Aniversario de la sanción de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”

y con ella la propuesta del “Plan Empresarial” que incluía las inversiones y obras⁸ a realizar a cargo del concesionario en caso de ser elegido.

Con fecha 29 de diciembre de 2020, mediante la Resolución N° 3382/2020, el Directorio de SBASE aprobó la adjudicación de la Licitación Pública N° 212/18, en favor del oferente Grupo Benito Roggio Transporte S.A. - Metrovias S.A.

Conforme establecido en el punto 3.2 del Pliego Licitatorio⁹, el Adjudicatario procedió a la constitución de la sociedad Emova Movilidad S.A., la cual actúa como sujeto contractual y operativo del servicio.

El 1 de diciembre de 2021 se firmó el Acta de toma de posesión, a partir del cual EMOVA MOVILIDAD S.A. asumió el ejercicio íntegro de la operación y mantenimiento de la Red de Subterráneos y Premetro de la Ciudad de Buenos Aires que hasta el momento se encontraba a cargo Metrovias S.A.

El Informe Final de Auditoría correspondiente al Proyecto 1.25.16 tuvo por objetivo controlar los aspectos legales, financieros y técnicos del contrato de concesión con Emova Movilidad S.A. En dicho Informe se hayan descriptos los deberes y obligaciones de cada una de las partes. En relación a SBASAU, el Capítulo IX¹⁰ del Contrato de Operación y Mantenimiento (COM) establece las obligaciones a su cargo.

⁸ “6.6 Modernización y ampliación de medios de pago”

Nuevos validadores en molinetes

Se cambiarán los actuales por validadores unificados que permitan tanto la lectura de las tarjetas SUBE y dos tipos de medio de pago adicionales, para permitir la posibilidad de incorporar la opción contactless de franquicias y habilitando a la Ciudad de Buenos Aires a que en el futuro pueda crear un medio de pago propio.

Los lectores a incorporar tendrán las siguientes ventajas:

- Permitirán en el futuro desarrollar pagos con celular, mediante tecnología de código QR o NFC.
- Podrán ser compatibles con nuevas aplicaciones que desarrolle la tarjeta SUBE o tarjetas de crédito o débito con modalidad NFC, tal como se han implementado en otras ciudades del mundo.
- Habilitarán el desarrollo de un medio de pago propio de la Ciudad, independiente de la tarjeta SUBE, que permita fidelizar a usuarios que solo usen el Subte.

⁹ El Adjudicatario tiene la obligación de constituir una Sociedad Anónima de objeto único y exclusivo, la cual será responsable de la suscripción y ejecución del Contrato de Concesión en calidad de Concesionario.

¹⁰ Tener a su cargo la supervisión integral de la operación y mantenimiento del servicio de subte y premetro. En este marco, debe controlar el cumplimiento de las obligaciones contractuales asumidas por el Concesionario, aprobar los servicios a prestar y fiscalizar el desarrollo de los programas de mantenimiento de la infraestructura y del equipamiento, así como las condiciones de seguridad y operación del sistema. • Requerir información, realizar inspecciones y auditorías, y aplicar las penalidades correspondientes conforme a lo previsto en el contrato y sus anexos. También le compete efectuar el acta de toma de posesión de los activos de su propiedad que se encuentren bajo la gestión del operador saliente, verificando su estado e inventario, y adoptando las medidas necesarias para garantizar un traspaso ordenado al concesionario con la menor interferencia posible en la prestación del servicio. • Establecer las condiciones de prestación del servicio y adoptar las medidas necesarias para asegurar su continuidad y

"2026 - Año del 30° Aniversario de la sanción de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires"

El cronograma de inversiones a cargo del concesionario, Anexo XX del Contrato de concesión detalla la totalidad de obras y los plazos de cumplimiento, en particular, el reemplazo de molinetes mecánicos dentro del 2° al 5° año de la Concesión.

El 14 de agosto de 2023, la Nota E-TIP 1572/23 de Emova¹¹, informa al presidente de SBASE que Nación Servicios expuso la obsolescencia del equipamiento y la necesidad de cambio de firmware en los molinetes ya que el mismo no se puede actualizar y debe renovarse, advirtiendo que las reglas de negocio del SUBE vencían el 31/12/2023. Además, solicita a SBASE la conformidad para avanzar con la actualización de molinetes del Subte y Premetro, toda vez que ello implica el adelantamiento en el cronograma de inversiones. Modificando, de esta forma, lo que se encontraba previsto para ser realizado dentro del 2° al 5° año del contrato.

La Nota E-TIP 2285/23 del 8/11/2023, confirma haber recibido la conformidad de SBASE vía Nota N° NO-2023-30573911-GCABA-SBASE y anuncia el recambio de todos los validadores en el 1° trimestre de 2024 y migración de franquicias (incluida gratuidad para personas con discapacidad) a esquema Contactless en el 2° trimestre de 2024.

Con fecha 3/04/2024, por NOTA E-TIP 650/24 Emova informa que Nación Servicios notificó que por cambios en las normativas de comercio exterior se tornó inviable la propuesta comercial original del proveedor del equipamiento, por lo que EMOVA gestionó directamente con el proveedor y efectuó el desembolso del anticipo de la operación e inició la fabricación del equipamiento para no afectar el cronograma.

El Presidente de SBASE, con fecha 10 de mayo de 2024 y a través de la Nota N° NO-2024-18055147-GCABA-SBASE solicita a EMOVA, con carácter prioritario, implementar un sistema compatible con múltiples medios de pago (crédito/debido, NFC y QR) en molinetes, validadores EMV certificado, fijando el plan de acción antes del 30/6/24 y la posible implementación antes del 15/08/24, con topes de comisión del 1% (adquirente/procesador) y 3%

seguridad. Asimismo, debe recopilar, ordenar y resguardar la documentación técnica y administrativa relacionada con el funcionamiento del sistema, así como actualizar los parámetros de gestión y eficiencia. Del mismo modo, le corresponde implementar programas de modernización orientados a la mejora de la calidad del servicio, priorizando la incorporación de nuevas tecnologías y el fortalecimiento de la seguridad operativa. • Responsabilidad de diseñar y ejecutar programas de inversiones destinados a la mejora de la seguridad y calidad del servicio, incluyendo la conservación, renovación y mejora del material rodante, de las vías y de la infraestructura en general, sin perjuicio de las obligaciones que corresponden al Concesionario. En casos de urgencia, puede contratar bienes, obras, servicios y suministros conforme a su Reglamento de Compras y Contrataciones vigente. • Fijar las tarifas y los cuadros tarifarios, previa audiencia pública.

¹¹ Las notas mencionadas en este punto han sido puestas a disposición por SBASAU mediante IF-2025-55318385-GCABA-SBASE del 23/12/2025 e IF-2026-08760413-GCABA-SBASE (13/02/26).

"2026 - Año del 30° Aniversario de la sanción de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires"

(integrador tecnológico), dejando salvado que existe a la fecha exclusividad vigente de Nación Servicios por SUBE y que por ello todas las gestiones, contrataciones, y/o obligaciones asumidas deberán ser exigibles al vencimiento de dicha exclusividad.

La respuesta de EMOVA, el 17/5/2024, mediante Nota E-TIP N° 1072/24, mencionó que el recambio de molinetes y la implementación del sistema electrónico de pagos ya estaban previstos en el Anexo XX (años 2 a 5) y se comprometió a analizar a los operadores del mercado garantizando competencia y transparencia.

Como parte del procedimiento llevado a cabo por EMOVA, se invitó a presentar propuestas técnicas y económicas a SUBE, Mercado Pago, Open Pass, Prisma, Fiserv, VISA y MasterCard.

A continuación, se detalla la cronología del proceso, en base a la documentación suministrada por SBASAU:

Cuadro 1 – Cronología del proceso de selección y pruebas.

Cronología del Proceso de Selección y Pruebas (28/05/2024 al 08/07/2024)		
Fecha	Evento	Detalle
28/5/24 - 29/5/24	Invitaciones	Emova envía formalmente las invitaciones para presentar propuestas técnicas y económicas a los principales actores: SUBE, Mercado Pago, Open Pass, Prisma, Fiserv, VISA y MasterCard.
13/6/2024	Prórrogas	Se modifica el calendario original: la presentación de propuestas se prorroga al 19/06 (vencía el 14/06) y las fechas de pruebas productivas se reprograman para el 26/06.
14/6/24 - 19/06/24	Logística / Hardware	A pedido expreso de las firmas, Emova entrega un equipo validador junto con su documentación técnica a Fiserv y a Mercado Pago.
18/6/24	Calendario	Nuevo ajuste de agenda: se fija una nueva fecha definitiva para el inicio de la prueba productiva para el 05/07/2024.
19/6/24	Recepción	Cierre de la ventana de recepción. Se reciben formalmente las propuestas de cuatro interesados: Mercado Pago, Open Pass, Fiserv y SUBE.
26/6/24	Requisito Técnico	Se solicita a los oferentes los certificados EMV L2, una documentación técnica indispensable para poder avanzar legal y operativamente con las pruebas en los validadores.
1/7/24	Documentación	Mercado Pago, Open Pass, SUBE y Fiserv entregan la documentación que se les había requerido.
3/7/24	Agenda / Alerta	Se coordinan los turnos específicos (fecha y hora) para las pruebas de campo. En paralelo, SUBE solicita formalmente una prórroga para poder presentar su certificado.
4/7/24	Pedido de SUBE	SUBE insiste con los plazos y pide cambiar la fecha de la prueba productiva hasta el 30/07/2024, adjuntando papeles vinculados al estado de su certificación.

"2026 - Año del 30° Aniversario de la sanción de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires"

5/7/24	Prueba Productiva (Día 1)	Mañana (9:30–13:00): Open Pass presenta y ejecuta su solución técnica. Tarde (14:00–18:00): Turno asignado a SUBE, pero la empresa no concurre a las pruebas.
8/7/24	Prueba Productiva (Día 2)	Mañana (9:30–13:00): Mercado Pago presenta su solución basada en QR. Tarde (14:00–18:00): Fiserv presenta su propuesta, pero asiste con un dispositivo distinto al que se había estipulado en el pliego técnico.

Elaboración propia en base a las notas remitidas por SBASAU.

Con fecha 18/7/24, por la Nota E-TIP N°1588/24 Emova eleva el Informe Preliminar sobre las propuestas. Fijando como condiciones indispensables que la acreditación de fondos del pasaje no supere las 48 hs y que se garantice la integración tarifaria e interoperabilidad con SUBE, recordando el contrato con Nación Servicios vigente hasta el 30/11/2024.

En la NOTA E-TIP N°1653/24 del 25 de julio de 2025, Emova ratifica las conclusiones del Informe Preliminar, Open Pass es la mejor adaptada en lo técnico y económico/comercial, Mercado Pago apta solo para QR, SUBE no presentó solución tecnológica (faltó a las pruebas) y Fiserv no resulta compatible. Reiterando que se debe procurar "garantizar la integración tarifaria e interoperabilidad que brinda SUBE" por el contrato vigente con Nación Seguros. Concluyendo que para avanzar resulta necesario contar con el asentimiento de SBASE, teniendo en cuenta que con arreglo a lo previsto en el Anexo II A, del Contrato de Concesión, los ingresos forman parte de la Remuneración bruta que debe recibir Emova por parte de SBASE.

Emova comunica el resultado de la evaluación a OPENPASS, FISERV, Mercado Pago y Nación Servicios. En el punto V de esa comunicación afirma que la evaluación "cuenta con la conformidad de SBASE, en su condición de Concedente".

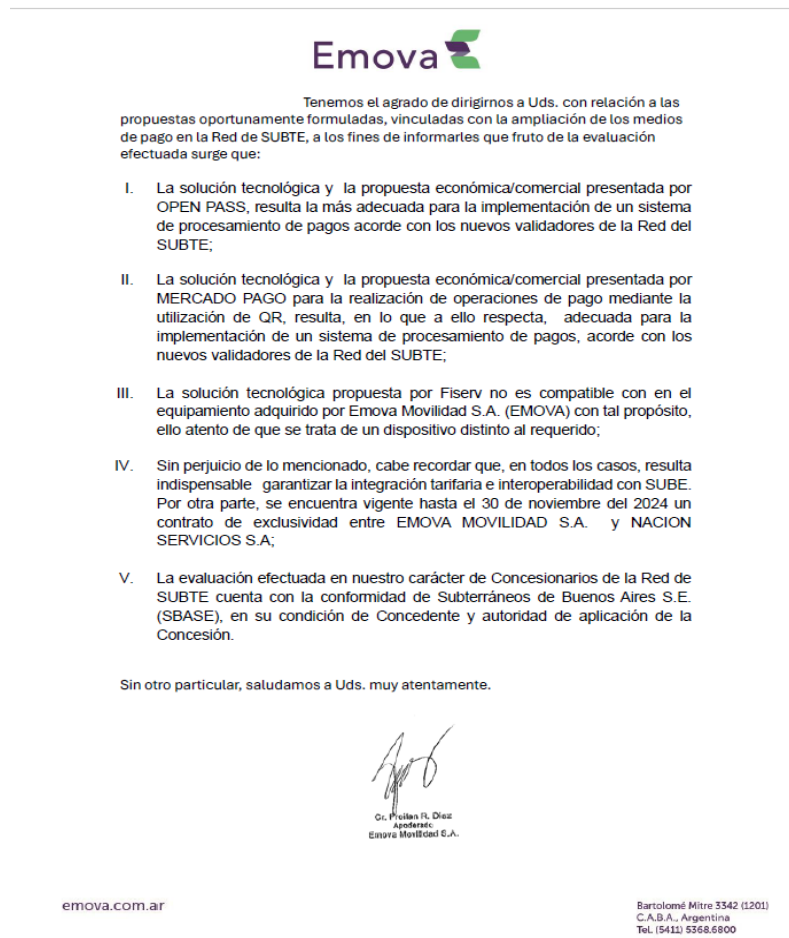
El 26 de julio de 2024, mediante nota IF-2024-00007149-NSERVICIOS-GG#NSERVICIOS, Nación Servicios S.A., comunicó a EMOVA que reafirmaba su posición de exclusividad y desalentó la incorporación de operadores ajenos al SUBE, sobre la base de que por razones de seguridad, la red de integración SUBE no puede convivir con otras soluciones en un mismo validador de cobro, por afectar los procesos del sistema de pago vigente que solo ellos podían garantizar la correcta interoperabilidad del SUBE con nuevos medios de pago, toda vez que ambas aplicaciones deberían ser unificadas, homologadas y certificadas por dicha empresa en su carácter de administradora y gestora del sistema, ante el eventual ingreso de nuevos actores, resultaría necesario validar cómo se administraría la seguridad, funcionalidad e integridad de las soluciones a implementar, en tanto algunas piezas del sistema cerrado podrían verse vulneradas y que el SUBE era el único sistema que soporta las reglas de

"2026 - Año del 30° Aniversario de la sanción de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires"

integración del transporte urbano de la Región Metropolitana. Por último, recordó que los módulos SAM instalados en los dispositivos son provistos por Nación Servicios y que, si bien dispone de stock reservado para la totalidad de los nuevos validadores, supeditó su destino a una evaluación conjunta con la Secretaría de Transporte de la Nación en el supuesto de incorporarse nuevos actores al sistema de cobro.

Emova por intermedio de la Nota N° E-TIP 1682/24, el 29/7/25 informa a SBASE que comunicó el resultado de la evaluación a los oferentes el 26/07 y que ese mismo día, a las 23:50, recibió la nota de objeción de Nación Servicios.

Posteriormente, surge en la respuesta de SBASE IF-2025-55318385-GCABA-SBASE¹², la incorporación de esta nota membretada, sin fecha alguna y sin estar dirigida a ninguna persona, con una firma digitalizada, que EMOVA comunica el resultado de la evaluación, manifestando lo ya mencionado sobre Open Pass, Mercado Pago, Fiserv, mencionando poseer la conformidad de SBASE, pero sin indicar referencia a nota o informe donde esto se ponga de manifiesto.



¹² En respuesta al requerimiento de esta Dirección Nota N° NO-2025-55318385-AGCBA-DGU, a través de IF-2025-55318385-GCABA-SBASE del 23/12/2025.

"2026 - Año del 30° Aniversario de la sanción de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires"

Mediante la Comunicación "A" 8138 del 28 de noviembre de 2024 (Circular SINAP 1-222), el BCRA estableció, en el marco del Decreto 698/24, el régimen denominado "viaje con transferencia" (VCT), comprensivo de las transferencias electrónicas de fondos iniciadas con códigos QR que debiten cuentas ofrecidas por proveedores de servicios de pago que ofrecen cuentas de pago (PSPCP) o entidades financieras para abonar el transporte público. La comunicación dispuso que las entidades y proveedores alcanzados que desearan desempeñar alguna función en dicha cadena de pagos debían: utilizar el código QR regulado en el punto 4.1. del texto ordenado sobre Sistema Nacional de Pagos – Servicios de Pago, en su modalidad "consumer presented"; ajustarse a la regulación del BCRA y a los boletines de la Comisión Interbancaria para los Medios de Pago de la República Argentina (CIMPRA), incluida la fecha a partir de la cual podrían ofrecer el servicio; y ofrecer el VCT únicamente a partir de que el BCRA divulgara las especificaciones técnicas particulares de los códigos QR y los flujos operativos a aplicar.

Posteriormente, la Comunicación "A" 8206 del 27 de febrero de 2025 (Circular SINAP 1-229) estableció el régimen de "viaje con QR" (VQR), de alcance más acotado en cuanto a sus destinatarios —entidades financieras, PSPCP y proveedores de servicios de pago que cumplen la función de iniciación (PSI)— Para ofrecer el VQR, dichos sujetos deben utilizar el código QR del punto 4.1. en modalidad "consumer presented", permitir el pago con débito en cuentas a la vista o de pago, encontrarse registrados como billetera digital interoperable, haber obtenido del BCRA la habilitación correspondiente y ajustarse a la regulación del BCRA y a los boletines CIMPRA. La comunicación dispuso, asimismo, que todo esquema de VQR sólo puede aceptar solicitudes generadas por billeteras digitales interoperables habilitadas por el BCRA; que el administrador del esquema (administrador QR) debe inscribirse previamente en el Registro de proveedores de servicios de pago; y reguló los procedimientos de integración y certificación entre administradores QR y billeteras, con sus respectivos plazos, así como las funciones y responsabilidades de cada participante. Por último, estableció que el VQR podría estar disponible para el público a partir del 12 de mayo de 2025 y derogó la Comunicación "A" 8138.

5.4. Proceso licitatorio

En el marco del proceso de modernización del sistema de acceso al transporte y con el objetivo de ampliar los medios de pago disponibles para los usuarios de la red de Subterráneos y Premetro, el presidente de SBASAU solicitó al concesionario Emova Movilidad S.A. mediante NO-2024-18055147-GCABA-SBASE de fecha 10 de Mayo de 2024, que realice con carácter prioritario las gestiones necesarias para la implementación de un nuevo sistema tecnológico que sea compatible con distintos medios de pago (tarjetas de crédito y débito) a ser utilizados en los molinetes de las estaciones.

La iniciativa se encuadra en lo previsto en el Anexo XX del Contrato de Concesión y responde a la necesidad de incorporar tecnologías digitales que

“2026 - Año del 30° Aniversario de la sanción de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”

faciliten el acceso al sistema y mitiguen las dificultades derivadas de la disponibilidad limitada de tarjetas físicas y de puntos de carga.

A tales efectos, se requirió al concesionario presentación de un plan de acción que detalle las medidas adoptadas antes del 30 de junio de 2024, previéndose como fecha de puesta en funcionamiento el 15 de agosto de 2024.

Asimismo, se estableció que la operatoria del sistema implicaría la participación de un integrador tecnológico y adquirentes/procesadores para la gestión de los cobros, fijándose como criterio que las comisiones asociadas no podrán superar el 1% para los adquirentes/procesadores y el 3% para el integrador tecnológico, calculado sobre el total de los pagos en todas las líneas de Subte y Premetro que se hayan realizado con medios de pago con la tecnología EMV, excluyendo los pagos realizados con la tarjeta SUBE.

Por su parte, Emova informo que la implementación del sistema de pagos electrónicos se encontraba vinculada al proceso de recambio de los validadores previsto en su Plan Empresarial, la cual formó parte de las inversiones comprometidas en el marco de la Licitación Pública Nacional e Internacional de etapa múltiple N° 212/18, adjudicada mediante Resolución de Directorio SBASE N° 3.382/2020. Dicho recambio, contemplado originalmente para los años 2° a 5° de la concesión, resultó condición necesaria para la incorporación de los nuevos medios de pago.

Emova, en su carácter de concesionario de la red de Subte, llevó el proceso de selección de proveedores, solicitando propuestas a los principales proveedores del mercado para el proyecto de ampliación de medios de pago en la red de Subte y Premetro (Visa, MasterCard, Sube-Nación Servicios, OpenPass, Fiserv, Payway y MercadoPago). Finalmente fueron validadas aquellas propuestas que cumplieran con los requisitos técnico-comerciales necesarios para la implementación de estos nuevos medios de pago y que pasaron satisfactoriamente la prueba productiva efectuada para verificar su efectividad y compatibilidad con los validadores adquiridos. Producto de ello, OpenPass en conjunto con Payway fueron las empresas adquirentes para la operatoria de pagos con tarjetas de crédito y débito mientras que Mercado Pago resultó seleccionada para la solución de pago mediante QR.

Con respecto a la solución QR comprador, la misma fue creada como una solución abierta, a fin de permitir la incorporación de distintas billeteras virtuales, en el marco de la normativa establecida por el Banco Central de la República Argentina, a través de la Comunicación A8206, para la interoperabilidad de los sistemas QR. A partir de mayo 2025 se autorizó a comenzar a operar con QR.

Corresponde destacar que SUBE, si bien no presentó una solución tecnológica, en sus presentaciones remarcó que “el sistema cerrado SUBE no puede convivir en un mismo dispositivo con otras soluciones de cobro por razones de seguridad”.

"2026 - Año del 30° Aniversario de la sanción de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires"

Las inversiones necesarias para la adquisición de equipamiento, su instalación y la adecuación tecnológica fueron asumidas por el concesionario, sin que la implementación implicara la realización de obras civiles ni modificaciones en la infraestructura edilicia de las estaciones, limitándose las intervenciones al recambio de los cabezales de los molinetes existentes.

El expediente mediante el cual tramitó el proceso de adjudicación del sistema de pagos Digitales fue solicitado mediante nota NO-2025-00030914-AGCBA-DGDU, en respuesta a la misma el auditado respondió "El proceso de compra, contratación y adjudicación fue realizado por Emova conforme a sus propios procedimientos administrativos y de compras y contrataciones."

5.5. Contenido del Proyecto

El proyecto comprendió la integración tecnológica, instalación y puesta en funcionamiento de los validadores compatibles con pagos mediante tecnología con capacidad EMV (tarjetas contactless y/o NFC) y QR (billeteras virtuales).

Asimismo, incluyó las tareas de configuración de los equipos, la realización de pruebas funcionales, la integración con los sistemas de backoffice y la implementación de mecanismos de monitoreo destinados a verificar el desempeño operativo del sistema.

5.6. Objetivos del Proyecto¹³

- Incorporar nuevas modalidades de pago sin contacto, mejorando la experiencia de usuario.
- Facilitar el uso del subte mediante tarjetas EMV (contactless) y QR de billeteras virtuales.
- Asegurar la integración operativa y financiera con los sistemas de gestión de Emova.
- Implementar un esquema de passback eficiente que garantice control y trazabilidad de transacciones.
- Garantizar la compatibilidad tecnológica con medios de pago electrónicos y móviles.
- Mejorar la fiabilidad operativa y la velocidad de validación en los accesos.

¹³ Respuesta por IF-2025-55318385-GCABA-SBASE del 23/12/2025 en relación a la Nota NO-2025-00030914-AGCBA-DGDU.

“2026 - Año del 30° Aniversario de la sanción de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”

5.7. Plazos y condiciones establecidos para garantizar la interoperabilidad entre las distintas billeteras virtuales y medios de pago habilitados para el uso del sistema.

La interoperabilidad del sistema de pagos mediante código QR para el público fue habilitada a partir del 12 de mayo de 2025, conforme a lo dispuesto por el Banco Central de la República Argentina mediante la Comunicación “A” 8206.

En respuesta a los requerimientos efectuados por el equipo auditor, SBASAU remitió un "Plan de Dirección de Proyecto" elaborado por EMOVA, cuyo contenido contempla la presentación del proyecto, alcance, objetivos, cronograma, resultados esperados y actividades de cierre. Dado que el mismo no contiene fecha de elaboración ni constancia de aprobación, se solicitó al auditado que informara la fecha de emisión y autoridad competente que lo aprobó.

Al respecto, SBASAU informo¹⁴: *“En relación con la observación formulada, se informa que el Plan de Dirección del Proyecto identificado como IF-2025-55318385-GCABA-SBASE constituye un documento interno de EMOVA, elaborado con fecha 30/05/2025.*

Asimismo, se deja constancia de que la aprobación del citado plan fue realizada por las autoridades competentes de EMOVA, conforme a los procedimientos internos vigentes.”

Por ende, el documento fue elaborado con posterioridad a la puesta en funcionamiento del sistema multipago, iniciada en diciembre de 2024. En consecuencia, el plan aportado no permite acreditar la existencia de una planificación formal documentada previa a la implementación del proyecto ni identificar las instancias de seguimiento y supervisión desarrolladas por SBASE durante dicha etapa.

5.8. Comunicación al usuario¹⁵

En el marco de la implementación del sistema de pagos digitales, se llevó a cabo una campaña de comunicación destinada a informar a los usuarios sobre los nuevos medios de pagos habilitados para el acceso al Subte y Premetro.

La campaña comenzó una semana antes de la puesta en funcionamiento. El 2 de diciembre de 2024, se realizó la presentación oficial del servicio, a partir de la cual se difundió la información a través de los canales de comunicación del GCABA y del sistema de Subte. Para eso, se filmaron diversas piezas audiovisuales que se adaptaron a los diferentes canales.

¹⁴ Respuesta otorgada mediante IF-2026-08760413-GCABA-SBASE del 13/02/2026.

¹⁵ Información suministrada por IF-2025-55318385-GCABA-SBASE del 23/12/2025

“2026 - Año del 30° Aniversario de la sanción de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”

El mensaje se difundió en todos los medios de comunicación (gráficos, radiales, televisivos y digitales). Además, la campaña se transmitió por los diferentes dispositivos digitales presentes en la red, tales como el circuito cerrado de SubTV que se presenta en todas las estaciones de todas las líneas y en los videowalls dispuestos en puntos estratégicos, colocados con el objeto de difundir información práctica para el público usuario.

De manera complementaria, se colocaron piezas impresas en los molinetes de todas las líneas, con el objeto de identificar los validadores habilitados e informar a los usuarios sobre los medios de pago disponibles. Dichos materiales permanecen instalados a la fecha.

Posteriormente, en mayo de 2025, la campaña fue ampliada con motivo de la incorporación del pago mediante código QR.

5.9. Tarifa escalonada y beneficios¹⁶

El esquema de tarifa escalonada vigente en la red de Subte, que provee descuentos del 20, 30 y 40% al superar los 20, 30 y 40 viajes mensuales respectivamente, resulta aplicable tanto a las transacciones efectuadas mediante tarjeta SUBE como a aquellas realizadas a través de los nuevos medios de pago, siempre que las operaciones se registren utilizando la misma tarjeta.

Asimismo, los usuarios continúan accediendo a los beneficios de la red SUBE¹⁷, que contempla descuentos para las combinaciones de transporte realizadas dentro de un lapso de dos horas, equivalentes al 50% en el segundo boleto y del 75% en a partir del tercero.

5.10. Franquiciados¹⁸

La renovación tecnológica de los molinetes que habilitó multipago+sube implicó la discontinuidad del acceso mediante pases manuales (formato cartón) utilizados por determinados usuarios con franquicias. Por lo que el beneficio solo se encuentra vigente en la sube no así en el resto de los medios de pago.

Dentro del Plan de Movilidad Porteña, se definió que se migre la utilización de la SUBE a una billetera virtual y/o tarjeta de débito emitida por el Banco Ciudad. Esto permitiría un mejor control de los beneficiarios otorgados por el GCABA.

Los beneficiarios correspondientes al régimen de Boleto Estudiantil se encuentran operativos bajo el nuevo esquema y se estima que para mediados

¹⁶ Información suministrada por IF-2025-55318385-GCABA-SBASE del 23/12/2025.

¹⁷ Red SUBE: Tarjeta SUBE física, SUBE Digital activa y QR de la app SUBE.

¹⁸ Fuente: https://buenosaires.gob.ar/gcaba_historico/noticias/jorge-macri-anuncio-que-desde-el-lunes-la-ciudad-habilita-el-pago-del

“2026 - Año del 30° Aniversario de la sanción de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”

de octubre del 2025 comience a operar el beneficio para Jubilados y pensionados. Las restantes franquicias se irán migrando de acuerdo con el proceso de implementación.

5.11. Molinetes

El concesionario Emova fue quien asumió la instalación de los nuevos molinetes que aseguran la interoperabilidad con los distintos medios de pago¹⁹.

El proveedor contratado para la provisión de los equipos fue la firma INTEGRIS-SYS.COM LLC.

Fechas de puesta en funcionamiento se efectuó en forma progresiva, conforme el siguiente cronograma informado:

- Entre octubre y noviembre de 2024 se llevó a cabo la instalación inicial de los primeros 111 validadores con tecnología EMV + QR los cuales funcionaron de manera estable, permitiendo avanzar con la expansión planificada.
- 9/12/2024: incorporación de 34 nuevos equipos.
- 24/12/2025: incorporación de 130 nuevos equipos²⁰

A fin de verificar el grado de avance de la implementación del sistema multipago, se solicitó a SBASAU información relativa a la cantidad de molinetes puestos en funcionamiento con el sistema multipago para el periodo auditado.

El organismo informo que la red de subte cuenta con un total de 645 molinetes, de los cuales el 275 (42%) poseen tecnología multipago (QR, tarjetas de crédito y débito).

A continuación, se detalla la distribución por Línea y por estación: (Anexo I)

MOLINETE	A	B	C	D	E	H	P	TOTAL
SUBE	76	77	47	66	38	35	31	370
MULTIPAGO	49	60	35	57	42	32	0	275
TOTAL	125	137	82	123	80	67	31	645

Fuente: IF-2025-55318385-GCABA-SBASE

¹⁹ Información suministrada por IF-2025-55318385-GCABA-SBASE del 23/12/2025 en respuesta a la NO-2025-00030914-AGCBA-DGDU

²⁰ IF-2025-55318385-GCABA-SBASE del 23/12/2025 e IF-2026-08760413-GCABA-SBASE (13/02/26).

"2026 - Año del 30° Aniversario de la sanción de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires"

Posteriormente ante un nuevo requerimiento se informó un detalle con la evolución de la cantidad de molinetes en funcionamiento con el sistema multipago para cada mes del año 2025:

Cuadro 2 – Evolución cantidad de molinetes con multipago. Detalle mensual.

MES	MOLINETES CON MULTIPAGO
Enero	165
Febrero	165
Marzo	275
Abril	275
Mayo	275
Junio	275
Julio	275
Agosto	275
Septiembre	275
Octubre	275
Noviembre	275
Diciembre	286

Fuente: IF-2026-25222275-GCABA-SBASE

Del análisis de las respuestas remitidas por el organismo auditado, se observaron diferencias en las cantidades informadas respecto de los molinetes habilitados para operar con el sistema multipago al 31 de diciembre de 2025.

En una primera respuesta se informó la existencia de 275 molinetes habilitados, mientras que posteriormente se remitió información indicando que dicha cantidad ascendía a 286.

A fin de verificar la implementación del sistema multipago, se realizaron relevamientos in situ en algunas estaciones (ver Anexo I), con el objeto de constatar la existencia y funcionamiento de los molinetes equipados con validadores habilitados para la aceptación de los nuevos medios de pago y las de SUBE.

Los resultados obtenidos fueron contrastados con la información suministrada por SBASAU al 31 de Diciembre de 2025.

Cabe señalar que la verificación física fue realizada con posterioridad a la fecha de cierre de la información analizada, por lo que se alcance se limitó a corroborar la existencia de los equipos instalados al momento del relevamiento. (Anexo II)

Asimismo, el auditado informó²¹ que la implementación del sistema no implicó la ejecución de obras civiles, modificaciones estructurales, intervenciones eléctricas adicionales, ni la incorporación de nuevas instalaciones. La intervención se limitó al recambio de los cabezales de molinete existentes,

²¹ IF-2026-08760413-GCABA-SBASE.

"2026 - Año del 30° Aniversario de la sanción de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires"

incorporando nuevas pantallas y los dispositivos lectores correspondientes a los distintos medios de pago. Sin alteración de su ubicación ni la configuración física de los sectores.

En consecuencia, no se efectuaron modificaciones en revestimientos, solados ni en la infraestructura edilicia, tampoco se elaboraron planos de circulación, toda vez que no se incorporaron nuevos molinetes ni se modificó la disposición existente en estaciones.

5.12. Evolución de las transacciones

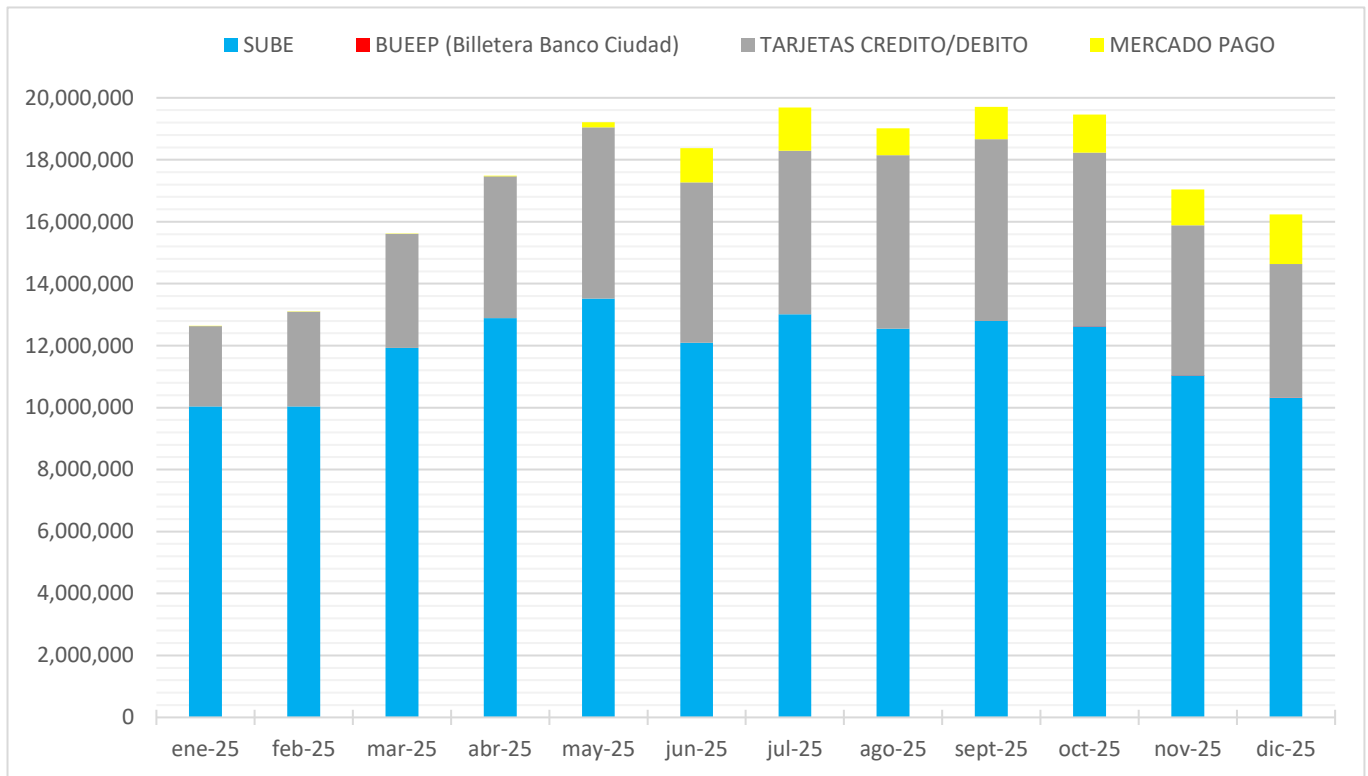
De acuerdo con la información suministrada, se observó una modificación en la modalidad de pago de los usuarios. La tarjeta SUBE continúa siendo el medio más utilizado, aunque se observó una disminución gradual del uso pasando del 85% en diciembre 2024 al 63,54% en diciembre de 2025.

Cuadro 3 - Detalle de cantidad de pasajes discriminado por medio de pago

	SUBE	TARJETAS CREDITO/DEBITO	MERCADO PAGO	BUEEP (Billetera Banco Ciudad)	TOTAL
ene-25	10.041.804	2.591.329	81	0	12.633.214
feb-25	10.037.359	3.054.094	791	0	13.092.244
mar-25	11.924.057	3.682.062	5.453	0	15.611.572
abr-25	12.886.091	4.579.937	18.242	0	17.484.270
may-25	13.523.493	5.520.600	165.771	0	19.209.864
jun-25	12.097.677	5.171.080	1.102.332	0	18.371.089
jul-25	13.013.660	5.280.488	1.395.883	0	19.690.031
ago-25	12.550.558	5.593.776	868.280	0	19.012.614
sept-25	12.796.830	5.864.826	1.045.743	0	19.707.399
oct-25	12.624.750	5.596.851	1.238.810	3.745	19.464.156
nov-25	11.037.062	4.840.120	1.155.952	4.726	17.037.860
dic-25	10.313.495	4.317.740	1.592.428	8.175	16.231.838

Fuente IMO: presentado por EMOVA mediante IF-2026-25222275-GCABA-SBASE

"2026 - Año del 30° Aniversario de la sanción de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires"



Elaboración propia en base al IMO presentado por EMOVA mediante IF-2026-2522275-GCABA-SBASE

Cuadro 4 - Detalle de % discriminado por medio de Pago.

	SUBE	TARJETAS CREDITO/DEBITO	MERCADO PAGO	BUEEP (Billetera Banco Ciudad)
ene-25	79,49%	20,51%	0,00%	0,00%
feb-25	76,67%	23,33%	0,01%	0,00%
mar-25	76,38%	23,59%	0,03%	0,00%
abr-25	73,70%	26,19%	0,10%	0,00%
may-25	70,40%	28,74%	0,86%	0,00%
jun-25	65,85%	28,15%	6,00%	0,00%
jul-25	66,09%	26,82%	7,09%	0,00%
ago-25	66,01%	29,42%	4,57%	0,00%
sept-25	64,93%	29,76%	5,31%	0,00%
oct-25	64,86%	28,75%	6,36%	0,02%
nov-25	64,78%	28,41%	6,38%	0,03%
dic-25	63,54%	26,60%	9,81%	0,05%

Fuente IMO: presentado por EMOVA

"2026 - Año del 30° Aniversario de la sanción de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires"

De los cuadros y grafico precedente, surge que la tarjeta SUBE continúa siendo el principal medio de pago utilizado por los usuarios.

No obstante, se verificó un crecimiento sostenido en la utilización de tarjetas de crédito y débito, que alcanzaron más de 4,3 millones de las transacciones durante el mes de diciembre de 2025.

Asimismo, se observó en expansión significativa en el uso de billeteras digitales, especialmente Mercado Pago, evidenciando una progresiva adopción de los nuevos medios de pago digitales, reduciendo progresivamente la participación de la tarjeta SUBE.

Cuadro 5 – Comparativa medios de pagos

	ENERO 2025	DICIEMBRE 2025
SUBE	79,5%	63,5%
NUEVOS MEDIOS	20,5%	36,5%

Fuente: Elaboración propia

5.13. Detalle del Esquema de financiamiento

a) Comisiones por transacciones realizadas mediante tecnología TAPS²²

Se analizó el esquema de financiamiento previsto para la prestación del servicio, identificando las comisiones y el costo de las transacciones efectuadas mediante los nuevos medios de pago.

Por cada transacción se aplica una comisión total del 2,25% integrada por un 1,25% correspondiente a OPEN PASS, en su carácter de integrador tecnológico y un 1% correspondiente a PAYWAY, como procesador de pagos.

Cuadro 6 – Comisiones tarjetas de débito/crédito

TAPS	Por transacción
OPEN PASS (Integrador Tecnológico)	1,25%
PAYWAY (Procesador)	1%
TOTAL, TAPS	2,25%

Fuente: IF-2025-55318385-GCABA-SBASE

b) Comisiones por transacciones realizadas mediante código QR

Respecto de las transacciones efectuadas mediante códigos QR, se verifico que las comisiones aplicadas por MERCADO PAGO, varían según el medio de pago utilizado por el usuario.

²²TAPS :transacciones realizadas mediante la tecnología de pago sin contacto (*contactless*).

"2026 - Año del 30° Aniversario de la sanción de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires"

En los casos de operaciones realizadas mediante dinero en cuenta o tarjetas de débito, la comisión asciende al 1,2% por transacción, mientras que para aquellas efectuadas con tarjetas de crédito la comisión alcanza el 2,5%.

Cuadro 7 – Comisiones pago QR

MERCADO PAGO		Por transacción
QR dinero en cuenta		1,2%
QR tarjeta de Débito		1,2%
QR tarjeta de Crédito		2,5%

Fuente: IF-2025-55318385-GCABA-SBASE

c) Comisiones de NACION SERVICIO por el servicio SUBE

En relación con las transacciones realizadas mediante tarjeta SUBE, se verificó que Nación Servicios percibe una comisión del 1,25% sobre las operaciones de uso. Asimismo, para aquellas transacciones alcanzadas por beneficiarios tarifarios, se aplica una comisión adicional del 0,25%.

Cuadro 8 – Comisiones SUBE

NACION SERVICIO (SUBE)- RED DE USO – Cobro de pasajes	
SUBE-OPERACIONES DE USO	1,25%
SUBE con beneficios	0,25%

Fuente: IF-2025-55318385-GCABA-SBASE

De acuerdo con la información suministrada por SBASAU, la incorporación de los nuevos medios de pago digitales (esquema Multipago) implica para el prestador del servicio un costo de comisiones superior al que rige bajo el sistema SUBE.

Mientras que en este último las operaciones de uso tributan una comisión del 1,25% por transacción estándar y del 0,25% en los viajes con beneficios, las operaciones cursadas a través de tarjetas bancarias sin contacto (TAPS) alcanzando un 2,25% por transacción. Por su parte, los pagos mediante código QR (Mercado Pago) oscilan entre el 1,2% para operaciones con dinero en cuenta o tarjeta de débito y el 2,5% para operaciones con tarjeta de crédito.

La diferencia obedece a la estructura misma de cada esquema. El sistema SUBE opera como un circuito cerrado administrado por un único agente (Nación Servicios S.A.), en tanto que los nuevos medios de pago intervienen a múltiples actores de la cadena de procesamiento bancario y financiero —integrador y procesador en el caso de las tarjetas, y la billetera digital en el caso del QR—, cada uno de los cuales percibe una retribución por su participación. Esta multiplicidad de intermediarios eleva el costo unitario de cobranza que debe afrontar el prestador respecto del que demanda la tarjeta SUBE.

Cabe consignar que SBASAU mediante NO-2024-18055147-GCABA-SBASE fijó como límite a este esquema que las comisiones no superen el 1% para los procesadores y el 3% para los integradores tecnológicos, parámetros dentro de

"2026 - Año del 30° Aniversario de la sanción de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires"

los cuales se encuadran los valores informados. De tal modo, el mayor costo de las nuevas modalidades, si bien verificable, se mantiene acotado a topes previamente establecidos por la concedente.

A fin de verificar el tratamiento otorgado a las comisiones asociadas a los distintos medios de pago y su incidencia en la determinación del subsidio abonado al concesionario, se analizaron las liquidaciones mensuales, conforme se expone a continuación:

Año 2024

	Diciembre
COMISIONES	\$ 217.077.047,00
<i>Comisiones cobradas por EMOVA por carga de tarjetas de viaje u otros dispositivos</i>	<i>-\$ 41.643.780,00</i>
<i>Comisiones pagadas por EMOVA por el uso de tarjetas</i>	<i>\$ 258.720.827,00</i>

Elaboración propia en base a los expedientes de pago

Año 2025

	Enero	Febrero	Marzo	Abril
COMISIONES	\$ 129.840.414,00	\$ 132.919.571,00	\$ 198.723.808,00	\$ 226.853.843,00
<i>Comisiones cobradas por EMOVA por carga de tarjetas de viaje u otros dispositivos</i>	<i>-\$ 31.198.060,00</i>	<i>-\$ 29.585.780,00</i>	<i>-\$ 37.742.018,00</i>	<i>-\$ 39.423.892,00</i>
<i>Comisiones pagadas por EMOVA por el uso de tarjetas</i>	<i>\$ 161.138.474,00</i>	<i>\$ 162.505.351,00</i>	<i>\$ 236.465.826,00</i>	<i>\$ 266.277.735,00</i>

	Mayo	Junio	Julio	Agosto
COMISIONES	\$ 283.207.052,00	\$ 297.292.940,00	\$ 313.778.940,00	\$ 323.236.750,00
<i>Comisiones cobradas por EMOVA por carga de tarjetas de viaje u otros dispositivos</i>	<i>-\$ 40.359.963,00</i>	<i>-\$ 39.761.618,00</i>	<i>-\$ 42.700.775,00</i>	<i>-\$ 39.307.914,00</i>
<i>Comisiones pagadas por EMOVA por el uso de tarjetas</i>	<i>\$ 323.567.015,00</i>	<i>\$ 337.054.558,00</i>	<i>\$ 356.479.715,00</i>	<i>\$ 362.544.664,00</i>

	Septiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre
COMISIONES	\$ 329.121.716,00	\$ 358.967.150,00	\$ 332.880.694,00	\$ 320.552.813,00
<i>Comisiones cobradas por EMOVA por carga de tarjetas de viaje u otros dispositivos</i>	<i>-\$ 42.792.677,00</i>	<i>-\$ 40.696.476,00</i>	<i>-\$ 36.275.231,00</i>	<i>-\$ 38.439.917,00</i>
<i>Comisiones pagadas por EMOVA por el uso de tarjetas</i>	<i>\$ 371.914.393,00</i>	<i>\$ 399.663.626,00</i>	<i>\$ 369.155.925,00</i>	<i>\$ 358.992.730,00</i>

Elaboración propia en base a los expedientes de pago

Durante el periodo analizado las comisiones ascendieron de \$ 217.077.047,00 en diciembre 2024, a \$ 320.552.813,00 en diciembre 2025, lo que representa un incremento del 47,7%.

Las comisiones constituyen un componente de la fórmula utilizada para la determinación del subsidio mensual, su incremento tiene incidencia directa sobre el monto de la compensación económica abonada por SBASE al

"2026 - Año del 30° Aniversario de la sanción de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires"

concesionario. En este sentido, el aumento registrado entre diciembre de 2024 y diciembre 2025 resulta de la mayor utilización de los medios de pago, circunstancia que incrementa los costos.

5.14. Análisis de Expedientes de pago

5.14.1. Revisión de cálculo de Comisiones

Del análisis de los expedientes de pago se observó que las comisiones asociadas a los distintos medios de pago son reconocidas como un costo dentro de la fórmula utilizada para la determinación del subsidio a abonar al concesionario. No obstante, en la documentación analizada no consta el detalle de la composición de dichos importes que permita verificar su cálculo.

Al respecto, los expedientes de pago hacen referencia a otro expediente administrativo mediante el cual se tramita la documentación respaldatoria correspondiente a tales conceptos. En los mismos obran las facturas vinculadas a las comisiones ganadas por carga de tarjeta de viaje u otros dispositivos, emitidas que Emova., así como las facturas correspondientes a las comisiones pagadas por uso de tarjetas, emitidas por Nación Servicios S.A. y de MercadoLibre S.R.L. a Emova.

Sin perjuicio de ello, no se obtuvo evidencia de conciliaciones, verificaciones o procedimientos de validación efectuados por SBASAU sobre la documentación respaldatoria, aportada por el concesionario, que permitan corroborar la razonabilidad de los importes reconocidos bajo el concepto de comisiones con carácter previo a su incorporación en la fórmula de determinación del subsidio.

5.14.2. Recaudación bruta mensual.

A partir de la implementación de los distintos medios de pago en el SUBTE, se observa un cambio en las modalidades de pago utilizadas por las personas usuarias. En este sentido, se destaca una disminución en el total de pasajes abonados mediante SUBE y, en contrapartida, un crecimiento sostenido en el uso de tarjetas de crédito y débito, Mercado Pago y la billetera digital del Banco Ciudad.

La demanda de pasajes y la recaudación del SUBTE se encuentran afectadas, en términos generales, por el nivel de actividad económica en el AMBA y por la competencia tarifaria con los distintos modos de transporte.

En particular, la variación intermensual de la recaudación se explica por factores estacionales propios de cada mes, por la cantidad de días hábiles, feriados, sábados y domingos, así como también por las tarifas aplicadas durante cada período.

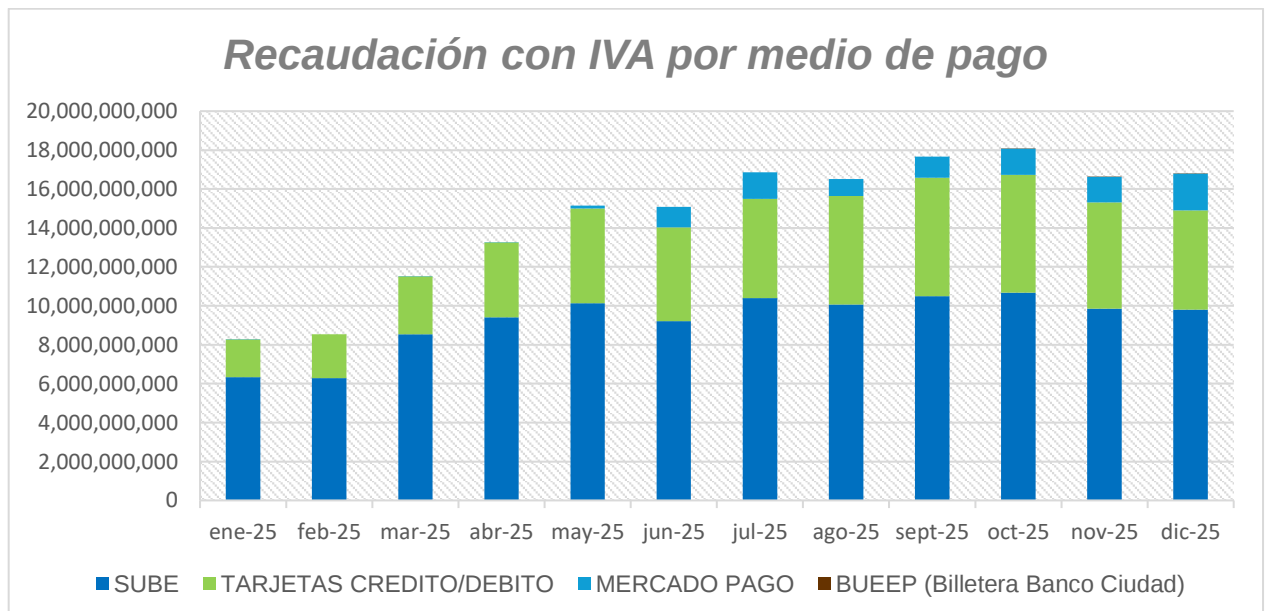
"2026 - Año del 30° Aniversario de la sanción de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires"

A continuación, se adjunta un cuadro con la recaudación con IVA por medio de pago y el porcentaje de la recaudación con IVA en función del total por medio de pago por mes para el período 2025:

Cuadro 9 - Recaudación con IVA por medio de pago

	SUBE	TARJETAS CREDITO/DEBITO	MERCADO PAGO	BUEEP (Billetera Banco Ciudad)	TOTAL RECAUDACIÓN
ene-25	6.326.354.846	1.944.821.720	61.317		8.271.237.884
feb-25	6.290.225.670	2.248.125.574	0		8.538.351.244
mar-25	8.535.317.345	2.971.485.156	4.492.467		11.511.294.969
abr-25	9.401.944.533	3.848.462.568	15.702.396		13.266.109.496
may-25	10.125.581.565	4.866.560.396	152.133.878		15.144.275.839
jun-25	9.217.198.394	4.812.779.013	1.052.962.401		15.082.939.808
jul-25	10.388.566.483	5.111.018.577	1.360.152.708		16.859.737.768
ago-25	10.062.790.257	5.574.011.384	871.117.471		16.507.919.113
sept-25	10.497.203.354	6.076.483.905	1.093.056.155	0	17.666.743.414
oct-25	10.680.411.553	6.038.057.010	1.351.985.897	4.271.303	18.074.725.764
nov-25	9.847.030.380	5.470.259.092	1.316.609.075	5.423.785	16.639.322.331
dic-25	9.806.611.478	5.092.193.657	1.899.633.576	5.483.816	16.803.922.527

Fuente IMO: presentado por EMOVA



"2026 - Año del 30° Aniversario de la sanción de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires"

Cuadro 10: Porcentaje de la recaudación con IVA en función del total por medio de pago

	SUBE	TARJETAS CREDITO/DEBITO	MERCADO PAGO	BUEEP (Billetera Banco Ciudad)
ene-25	76,49%	23,51%	0,00%	0,00%
feb-25	73,67%	26,33%	0,00%	0,00%
mar-25	74,15%	25,81%	0,04%	0,00%
abr-25	70,87%	29,01%	0,12%	0,00%
may-25	66,86%	32,13%	1,00%	0,00%
jun-25	61,11%	31,91%	6,98%	0,00%
jul-25	61,62%	30,31%	8,07%	0,00%
ago-25	60,96%	33,77%	5,28%	0,00%
sept-25	59,42%	34,40%	6,19%	0,00%
oct-25	59,09%	33,41%	7,48%	0,02%
nov-25	59,18%	32,88%	7,91%	0,03%
dic-25	58,36%	30,30%	11,30%	0,03%

Fuente IMO: presentado por EMOVA

A fin de evaluar el impacto de la implementación del sistema de pagos sobre la recaudación del servicio, se solicitó a SBASAU información relativa a la evolución de la recaudación bruta mensual desde la incorporación de los nuevos medios de pago.

Asimismo, con el objeto de verificar la consistencia de la información utilizada para la determinación de la recaudación, se efectuó un cruce entre los importes consignados en los expedientes de liquidación y la información suministrada por SBASAU.

Como resultado de dicho análisis se detectaron diferencias entre ambas fuentes de información, las cuales se exponen en el siguiente cuadro:

Cuadro 11 – Comparativa recaudación bruta mensual (en pesos). Año 2025

MES	Recaudación		
	Exped. de Pagos	SBASAU	Diferencias
ENERO	8.269.240.570,05	8.269.067.213,00	173.357,05
FEBRERO	8.539.357.866,46	8.538.351.244,00	1.006.622,45
MARZO	11.513.918.490,49	11.511.294.969,00	2.623.521,49
ABRIL	13.267.809.867,07	13.266.109.496,00	1.700.371,07
MAYO	15.144.513.927,14	15.144.275.839,00	238.088,14
JUNIO	15.083.028.066,28	15.082.939.808,00	88.258,27
JULIO	16.860.482.141,30	16.859.737.768,00	744.373,30
AGOSTO	16.509.143.201,14	16.507.919.113,00	1.224.088,14
SEPTIEMBRE	17.668.698.509,74	17.666.743.414,00	1.955.095,74
OCTUBRE	18.074.816.417,13	18.074.725.764,00	90.653,13
NOVIEMBRE	16.644.614.659,66	16.639.322.331,00	5.292.328,66
DICIEMBRE	16.809.187.407,00	16.803.922.527,00	5.264.880,00

Fuente: Elaboración propia.

"2026 - Año del 30° Aniversario de la sanción de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires"

5.15. Inspecciones realizadas por SBASAU vinculadas a la instalación, puesta en funcionamiento y control operativo de los molinetes y validadores²³.

SBASAU informó, que respecto del funcionamiento de los validadores multipago de los molinetes de la red del subterráneo, se informa que no se cuentan con actas de inspección toda vez que las mismas se comenzaran a realizar una vez que se considere cumplido el proyecto de readecuación de dichos validadores. Emova realiza controles e inspecciones diarias.

Durante el proceso de puesta en funcionamiento se realizaron monitoreos sobre los molinetes, ello conforme al contrato celebrado con el operador del servicio.

Si bien SBASE informó la realización de monitoreos durante la etapa de implementación y puesta en funcionamiento, no aportó evidencia de inspecciones formales destinadas a verificar el funcionamiento de los validadores multipago durante la etapa de implementación y puesta en operación del sistema. Al respecto, indicó que dichas inspecciones comenzarían a realizarse una vez concluido el proyecto, proceso que concluyó en abril de 2025.

5.16. Controles realizados por SBASAU respecto de la instalación y funcionamiento de los molinetes²⁴ Desde su puesta en operación, el control del funcionamiento del sistema multipago se realiza diariamente a través de un esquema de monitoreo que contempla instancias presenciales y sistémicas.

En primer término, el control operativo se efectúa de manera presencial por el personal de Emova asignado a boleterías en estaciones, quienes verifican en forma directa el correcto funcionamiento de los molinetes y la adecuada validación de los distintos medios de pago, supervisando el normal flujo de pasajeros y detectando eventuales incidencias en tiempo real.

Las tareas de control operativo son realizadas por el personal de estaciones de EMOVA, en el marco de sus funciones habituales, y el análisis de los reportes sistémicos es efectuado por el área competente. La supervisión general del proceso se encuadra dentro de la estructura jerárquica operativa vigente.

SBASE informó que efectúa un control diario mediante el análisis de los registros de transacciones generados por el sistema (EMV_Resumen Pasajeros x día x Linea), los cuales permiten validar el correcto procesamiento de las

²³ Información suministrada por IF-2026-08760413-GCABA-SBASE en respuesta a NO-2026-00002523-AGCBA-DGDU.

²⁴ Información suministrada por IF-2026-08760413-GCABA-SBASE en respuesta NO-2025-00030914-AGCBA-DGDU

"2026 - Año del 30° Aniversario de la sanción de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires"

operaciones realizadas haciendo seguimiento de eventuales inconsistencias técnicas.

Del análisis de la documentación remitida se observó que las planillas generadas por el sistema, utilizadas como respaldo de las tareas de monitoreo informadas, no cuenta con identificación de los responsables de su elaboración ni con evidencia de revisión, validación o aprobación por parte de funcionarios competentes. Asimismo, la información suministrada no permite identificar las áreas y responsables intervinientes en la ejecución, revisión y supervisión de dichos controles, ni determinar las actividades específicas desarrolladas por SBASE en su carácter de autoridad de control del Contrato de Concesión.

6. OBSERVACIONES

6.1 Falta de acreditación de las acciones de supervisión y control que SBASE, actual SBASAU, debió ejercer sobre el proceso de selección y adjudicación del sistema de pagos digitales, en su carácter de concedente y autoridad de control del Contrato de Concesión.

De acuerdo a la Limitación al alcance descripta en el punto 4.2., no se ha puesto a disposición de esta auditoria el expediente mediante el cual Emova contrató el sistema de pagos digitales. Ante la falta de dicha información, no se pudo relevar ni analizar la información vinculada a las acciones de supervisión y control desarrolladas por SBASAU durante la etapa de implementación y puesta en funcionamiento del sistema de pagos digitales, que pudieran estar integradas en dicha actuación.

6.2 Falta de evidencia de un proceso de control y validación de las comisiones incorporadas a la determinación del subsidio. (ver Aclaraciones previas 5.14.1)

Del análisis de los expedientes de pago se observó que las comisiones asociadas a los distintos medios de pago son reconocidas como un costo dentro de la fórmula utilizada para la determinación del subsidio a abonar al concesionario.

Asimismo, se verificó que la documentación respaldatoria correspondiente a dichos conceptos no obra en los expedientes de liquidación y pago, sino que se tramita mediante un expediente administrativo específico. En dicho expediente constan las facturas emitidas y recibidas por EMOVA Movilidad S.A. vinculadas a las comisiones generadas por la operatoria de los distintos medios de pago.

No obstante, no se obtuvo evidencia de conciliaciones, verificaciones o procedimientos de validación realizados por SBASE sobre la documentación respaldatoria aportada por el concesionario, que permitan corroborar los

"2026 - Año del 30° Aniversario de la sanción de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires"

importes reconocidos bajo el concepto de comisiones con carácter previo a su incorporación en la fórmula de determinación del subsidio.

La falta de evidencia documental que acredite los controles y validaciones efectuados por la actual SBASAU sobre las comisiones incorporadas a la determinación del subsidio a abonar al concesionario, impide verificar que dichos importes hayan sido previamente revisados y validados por la autoridad de control.

6.3 Ausencia de acto formal emitido por SBASE, actual SBASAU, que preste conformidad para que EMOVA avance sobre la implementación de nuevos medios de pago en la red de Subterráneos y Premetro. (ver Aclaraciones previas 5.3)

Al respecto, se verificó que EMOVA, mediante la Nota E-TIP N° 1653/24, identificó la conformidad como una condición necesaria para avanzar con la implementación del sistema, toda vez que conforme al Anexo II A del Contrato de Concesión, los ingresos integran la remuneración bruta que debe percibir de SBASAU.

La ausencia de un acto formal que respalde la decisión adoptada afecta la trazabilidad de las actuaciones realizadas e impide acreditar el efectivo ejercicio de las funciones de supervisión y control que corresponden a SBASAU sobre una medida con incidencia en la operatoria del servicio.

6.4 Falta de elementos que permitan identificar oportunidad, autoría y autenticidad de la conformidad prestada por SBASE, afectando la fiabilidad de la información suministrada a esta auditoría y su aptitud como respaldo documental. (ver Aclaraciones previas 5.3)

En respuesta al requerimiento de esta Auditoría, SBASAU incorporó mediante IF-2025-55318385-GCABA-SBASE, una nota en hoja membretada, mediante la cual se comunica el resultado de la evaluación del proyecto y se manifiesta contar con la conformidad de SBASAU, para avanzar con la implementación del sistema de pagos digitales.

No obstante, el documento aportado carece de fecha de emisión, destinatario determinado y firma digitalizada o manuscrita que permita identificar fehacientemente a su emisor. Asimismo, no remite a ningún acto administrativo, nota o informe emitido por SBASAU que documente la conformidad invocada.

6.5 Ausencia de planificación formal documentada, previa a la implementación del sistema multipago, así como de acciones de seguimiento, supervisión y control desarrolladas por SBASE durante dicha etapa. (ver Aclaraciones previas 5.7)

En respuesta a los requerimientos efectuados, SBASAU remitió un "Plan de Dirección de Proyecto" elaborado por EMOVA, cuyo contenido contempla la

"2026 - Año del 30° Aniversario de la sanción de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires"

presentación del proyecto, alcance, objetivos, cronograma, resultados esperados y actividades de cierre.

Dicho documento fue elaborado con fecha 30 de mayo de 2025, es decir, con posterioridad a la puesta en funcionamiento del sistema multipago, iniciada en diciembre de 2024.

Como consecuencia, se afecta la trazabilidad de las intervenciones realizadas por el organismo y permite verificar la ausencia del ejercicio efectivo de las funciones de supervisión y control que le competen a SBASE en su carácter de autoridad de aplicación y control del Contrato de Concesión.

6.6 Diferencias en la información suministrada por SBASAU sobre la cantidad de molinetes habilitados para operar con el sistema multipago. (ver Aclaraciones previas 5.11)

Del análisis de las respuestas remitidas por el organismo auditado se observaron diferencias en la información respecto de la cantidad de molinetes habilitados para operar con el sistema multipago al 31 de diciembre de 2025.

En una primera respuesta SBASAU informó la existencia de 275 equipos habilitados, mientras que posteriormente indicó que dicha cantidad ascendía a 286 molinetes, para la misma fecha de referencia.

La situación descripta evidencia inconsistencias en la información suministrada, afectando la confiabilidad de los datos aportados.

6.7 Inconsistencias entre la información suministrada por SBASAU y la documentación respaldatoria de la determinación de la recaudación. (ver Aclaraciones previas 5.14.2)

A fin de evaluar el impacto de la implementación del sistema de pagos sobre la recaudación del servicio y verificar la consistencia de la información utilizada para su determinación, se solicitó a SBASAU información relativa a la evolución de la recaudación bruta mensual desde la incorporación de los nuevos medios de pago. Sobre la base de dicha información, se efectuó un cruce con los importes consignados en los expedientes de pago.

Del análisis efectuado se verificaron diferencias entre ambas fuentes de información durante todo el período auditado.

6.8 Ausencia de inspecciones formales por parte de SBASAU durante la implementación y puesta en funcionamiento del sistema de pagos digitales. (ver Aclaraciones previas 5.15)

Con relación a las acciones de supervisión sobre el funcionamiento de los validadores multipago instalados en los molinetes de la red, SBASAU informó que no cuenta con actas de inspección correspondientes al período auditado,

"2026 - Año del 30° Aniversario de la sanción de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires"

indicando que dichas verificaciones comenzarían a realizarse una vez finalizado el proyecto de readecuación de los validadores, cuya finalización fue informada para el mes de abril de 2025.

Entre diciembre de 2024 y abril de 2025 el sistema ya estaba operativo y no existen inspecciones formales que acrediten el ejercicio del control durante ese período.

Si bien el organismo manifestó haber efectuado monitoreos durante la etapa de implementación y puesta en funcionamiento, dichas actividades de seguimiento operativo no sustituyen las inspecciones formales que debe realizar SBASAU, en el marco de sus funciones de supervisión y control.

6.9 Falta de identificación de los responsables de la ejecución, revisión y supervisión de los controles en las planillas de monitoreo del sistema de pagos digitales. (ver Aclaraciones previas 5.16)

SBASAU informó que el control del funcionamiento del sistema multipago se realiza diariamente mediante monitoreos presenciales y sistémicos. Asimismo, remitió como respaldo reportes generados por el sistema utilizados para el seguimiento de las transacciones y la detección de eventuales incidencias.

Se verificó que la documentación aportada no contiene la identificación de los responsables de su elaboración ni contiene evidencia de revisión, validación o aprobación por parte de funcionarios competentes. En consecuencia, no fue posible identificar las áreas y responsables de SBASAU intervinientes en la ejecución, revisión y supervisión de dichos controles, ni determinar las actividades específicas desarrolladas por el organismo en su carácter de autoridad de control del Contrato de Concesión.

7. RECOMENDACIONES

- 1) Implementar mecanismos formales que permitan documentar y acreditar las acciones de supervisión, seguimiento y control ejercidas por SBASAU sobre los procesos de selección y contratación que lleve adelante el concesionario.
- 2) Documentar formalmente los controles y validaciones efectuados por el área técnica a cargo de la liquidación mensual del subsidio a abonar al concesionario, dejando constancia de los análisis realizados, sus resultados y los responsables intervinientes.
- 3) Instrumentar mediante actos formales las conformidades otorgadas al concesionario para la implementación de modificaciones que incidan en la prestación del servicio.

"2026 - Año del 30° Aniversario de la sanción de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires"

- 4) Garantizar que los documentos emitidos por SBASAU contengan los elementos mínimos que permitan verificar su oportunidad, autoría y autenticidad, a fin de asegurar su aptitud como respaldo documental.
- 5) Establecer, con carácter previo a futuras implementaciones que incidan en la prestación del servicio, una planificación formal documentada que contemple las acciones de seguimiento, supervisión y control a cargo de SBASAU durante las etapas de desarrollo y puesta en funcionamiento, dejando constancia de su efectivo ejercicio
- 6) Implementar mecanismos que aseguren la consistencia, actualización y trazabilidad de la información relativa a la cantidad de molinetes, dejando constancia de las modificaciones efectuadas y de las causas que las originan, a fin de garantizar la integridad y confiabilidad de la información suministrada.
- 7) Arbitrar las medidas necesarias para garantizar la consistencia, integridad y trazabilidad de la información correspondiente a las transacciones utilizada para la determinación de la recaudación, identificando aquellas informadas fuera de término y el período al que corresponden, a fin de garantizar su adecuada conciliación con la documentación respaldatoria.
- 8 y 9) Diseñar e implementar un circuito específico de inspecciones del sistema de pagos digitales que permita verificar su correcto funcionamiento y documentar las tareas de control realizadas.

8. DICTAMEN Y CONCLUSIÓN

Del trabajo de auditoría realizado sobre las acciones de supervisión, monitoreo y control respecto a la implementación y puesta en funcionamiento del sistema de Pagos Digitales en la Red de Subterráneos y Premetro, desarrolladas por SBASAU, se verificaron debilidades vinculadas con la formalización y documentación, durante las distintas etapas del proceso de implementación. En particular, la falta de disponibilidad oportuna de documentación respaldatoria limitó, en determinados aspectos, la posibilidad de verificar el efectivo ejercicio de dichas funciones.

Asimismo, se constató la falta de un circuito específico para la inspección del correcto funcionamiento del sistema de pago.

En este contexto, resulta necesario fortalecer los mecanismos de control de las actuaciones desarrolladas por SBASAU, de manera de garantizar la trazabilidad de las decisiones adoptadas, la integridad y consistencia de la información utilizada y la existencia de evidencia suficiente que permita acreditar el ejercicio de sus funciones como autoridad de aplicación y control del Contrato de Concesión.

"2026 - Año del 30° Aniversario de la sanción de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires"

ANEXO I

Trabajo de campo – verificación in situ (identificadas con *)

LINEA A	SUBE	MULTIPAGO
Plaza de Mayo	5	3
Perú*	6	4
Piedras	3	2
Lima	3	2
Saenz Peña	3	2
Congreso	6	2
Pasco	2	1
Alberti	2	1
Miserere*	7	6
Loría	4	2
Castro Barros	4	2
Río Janeiro	3	2
Acoyte	6	4
Primera Junta	5	3
Puán	2	2
Carabobo	4	4
Flores	4	3
San Pedrito*	7	4
TOTAL	76	49

LINEA B	SUBE	MULTIPAGO
Alem	5	4
Florida	4	4
Pellegrini	5	4
Uruguay*	6	3
Callao	6	2
Pasteur	4	2
Pueyrredon	4	4
Carlos Gardel*	4	2
Medrano	3	3
Gallardo	3	3
Malabia	4	3
Dorrego	4	4
Lacroze*	11	9
Tronador	2	1
Los Incas	3	4
Echeverría	3	3
Rosas	6	5
TOTAL	77	60

"2026 - Año del 30° Aniversario de la sanción de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires"

LINEA C	SUBE	MULTIPAGO
Constitución*	18	15
San Juan	2	1
Independencia*	2	2
Moreno	4	2
Av.De Mayo*	4	2
Diagonal Norte	4	2
Lavalle	4	2
San Martin	3	3
Retiro	6	6
TOTAL	47	35

LINEA D	SUBE	MULTIPAGO
Catedral*	9	5
9 de Julio	3	2
Tribunales	5	4
Callao	4	3
Facultad*	6	4
Pueyrredón	4	2
Aguero	2	2
Bulnes	3	3
Scalabrini Ortiz*	3	2
Plaza Italia	3	2
Palermo	3	3
Carranza	3	3
Olleros	3	5
José Hernández	3	5
Juramento	3	4
Congreso Tucumán*	9	8
TOTAL	66	57

LINEA E	SUBE	MULTIPAGO
Retiro	4	6
Catalinas	3	7
Correo Central*	4	6
Bolívar	4	4
Belgrano	1	1
Independencia	2	2
San Jose	1	1

"2026 - Año del 30° Aniversario de la sanción de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires"

Entre Ríos	2	1
Pichincha	2	1
Jujuy*	2	1
Urquiza	2	1
Boedo	2	1
La Plata	2	1
J.M.Moreno	1	1
Mitre	1	1
Medalla	2	1
Varela	1	1
Virreyes	2	5
TOTAL	38	42

LINEA H	SUBE	MULTIPAGO
Hospitales	4	2
Parque Patricios	3	2
Caseros	2	2
Inclán	2	2
Humberto I*	2	2
Venezuela	2	2
Once*	4	4
Corrientes	4	3
Cordoba	2	1
Santa FE	5	5
Las Heras	2	2
Facultad de Derecho	3	5
TOTAL	35	32

ESTACIÓN

PREMETRO	SUBE	MULTIPAGO
Sagüier	7	0

SOBRE LOS COCHES

PREMETRO	SUBE	MULTIPAGO
COCHES	24	0

"2026 - Año del 30° Aniversario de la sanción de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires"

ANEXO II

ESTACIONES DE SUBTES ANALIZADAS VISITADAS TRABAJO DE CAMPO Línea A

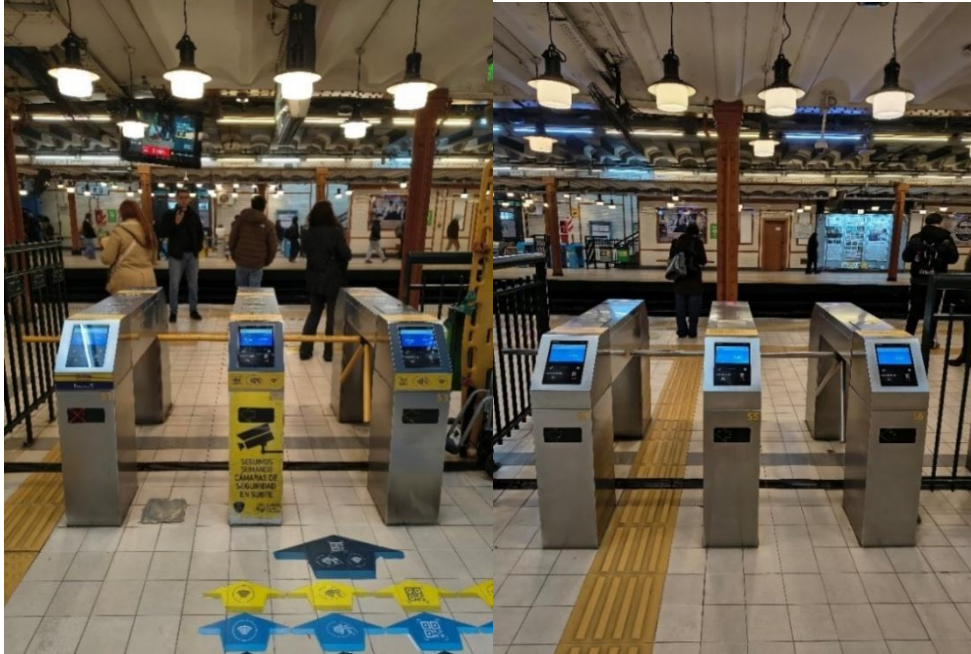


Figura 1 Estación Perú sentido San Pedrito Molinetes Multipagos
Figura 2 Estación Perú sentido San Pedrito Molinetes SUBE



Figura 3 Estación Perú sentido Plaza de Mayo Molinete Multipago y SUBE
Figura 4 Estación Perú sentido Molinete SUBE acceso desde Ascensor fuera de servicio.

"2026 - Año del 30° Aniversario de la sanción de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires"

Línea B

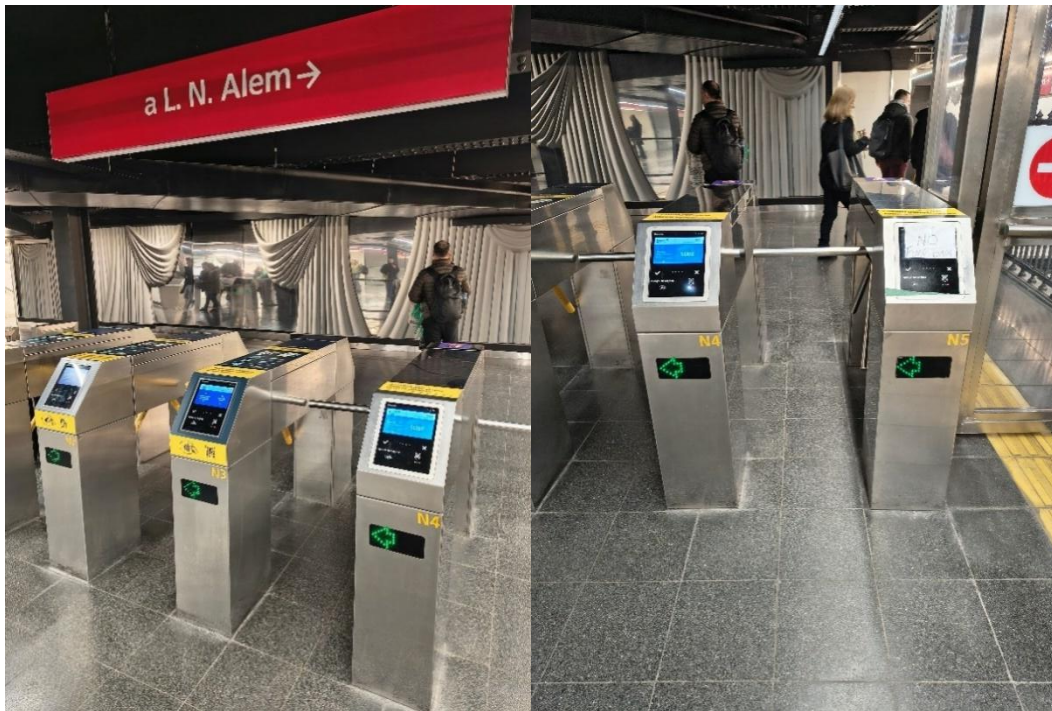


Figura 5 y 6 Estación Uruguay Molinetes Multipago y SUBE

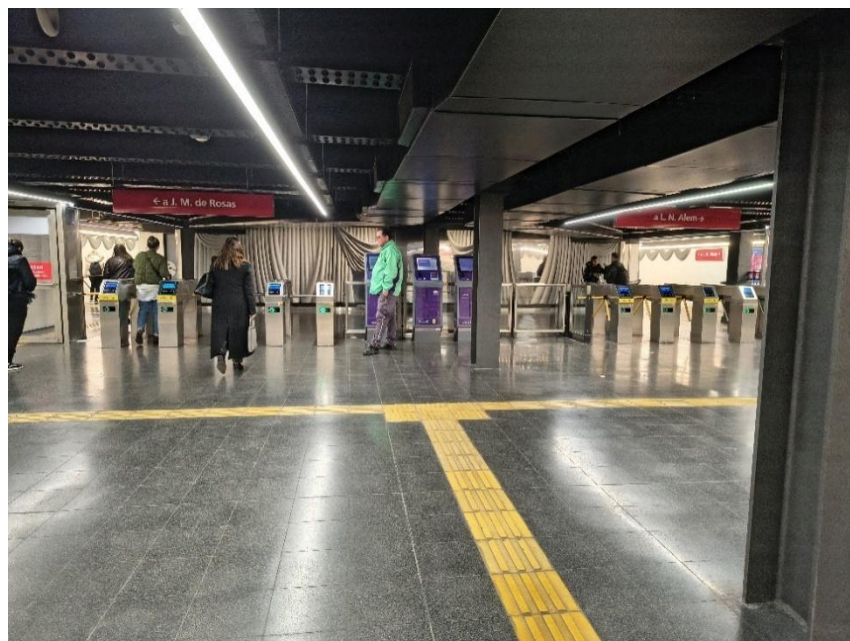


Figura 7 Estación Uruguay

"2026 - Año del 30° Aniversario de la sanción de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires"

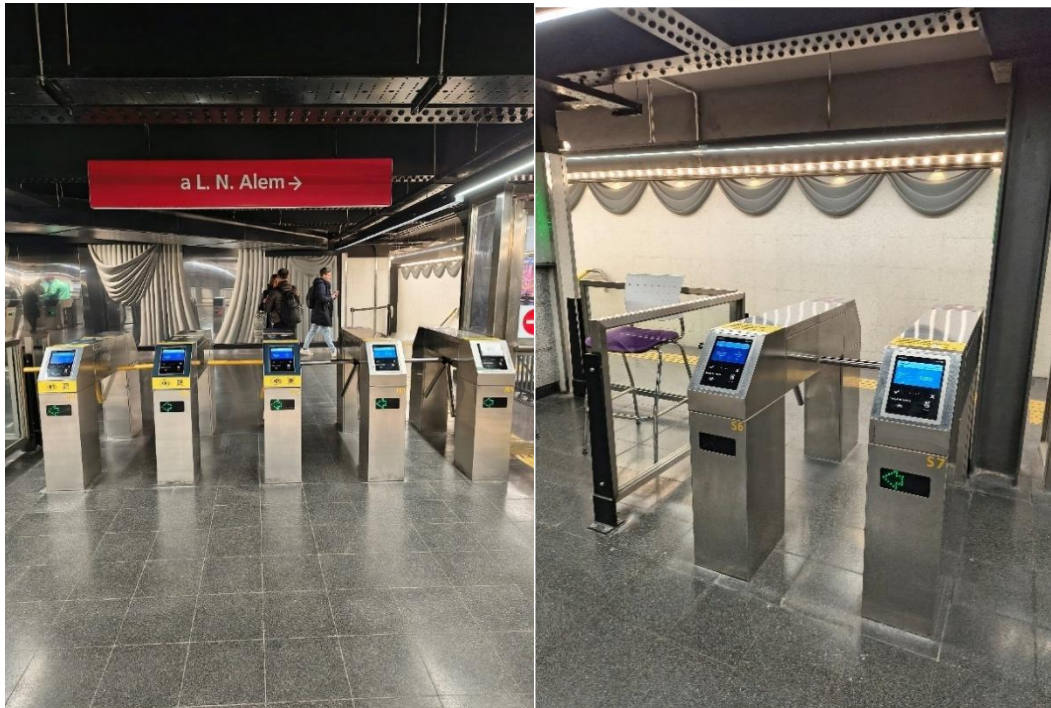


Figura 8 Estación Uruguay Molinetes Multipagos a la Izquierda y SUBE a la derecha, el último sin funcionar

Figura 9 Estación Uruguay Molinete Multipago y Sube acceso y salida sentido J.M. DE ROSAS



Figura 10 Estación Federico Lacroze Molinete Multipago y Sube acceso y salida desde estación Urquiza sentido J.M. De Rosas y Alem

"2026 - Año del 30° Aniversario de la sanción de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires"



Figura 11 Estación Federico Lacroze Molinete Multipago y Sube acceso y salida sentido Alem



Figura 12 Estación Federico Lacroze Molinetes Multipago y Sube acceso y salida sentido Alem con un molinete fuera de servicio.

"2026 - Año del 30° Aniversario de la sanción de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires"

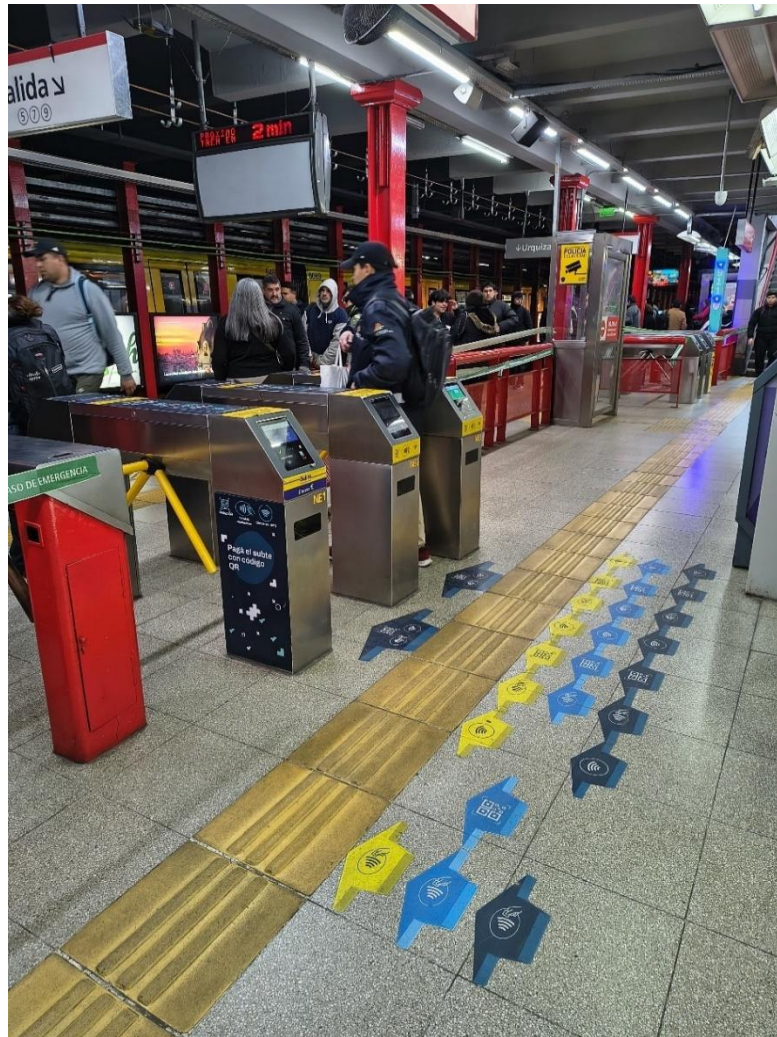


Figura 13 Estación Federico Lacroze Molinetes Multipago y Sube acceso y salida sentido Alem solado con indicaciones de molinetes Multipagos.

Línea C



Figura 14 Estación Independencia acceso a combinaciones

"2026 - Año del 30° Aniversario de la sanción de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires"



Figura 15 Estación Constitución acceso desde Centro de Tránsito



Figura 16 y 17 Estación Constitución acceso desde Estación de Trenes Roca

"2026 - Año del 30° Aniversario de la sanción de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires"

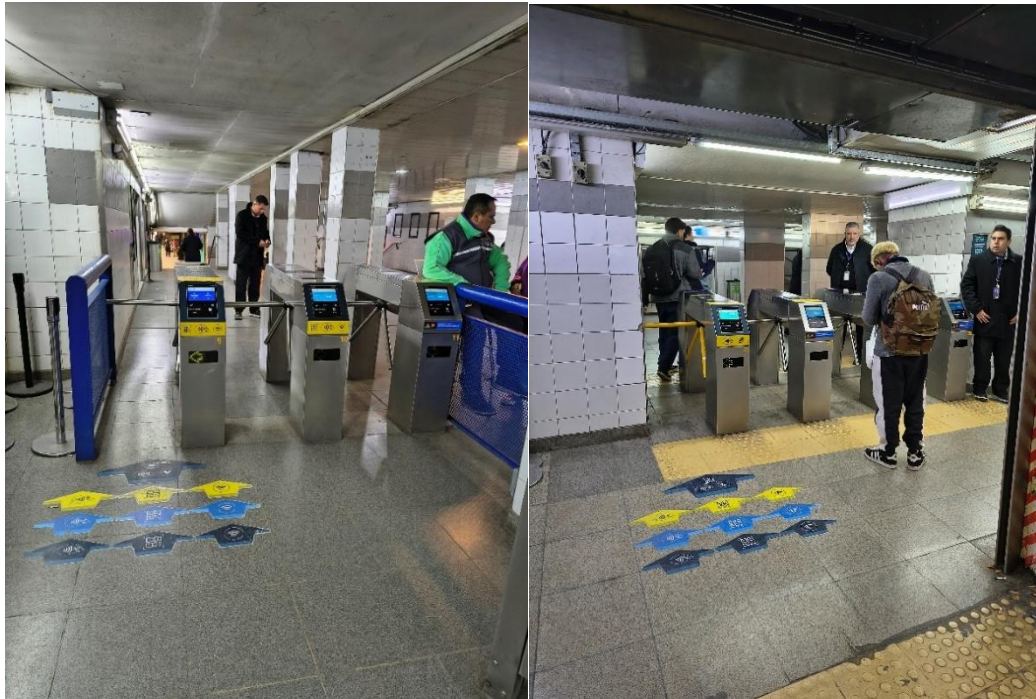


Figura 18 y 19 Estación Constitución acceso desde Estación de Trenes Roca

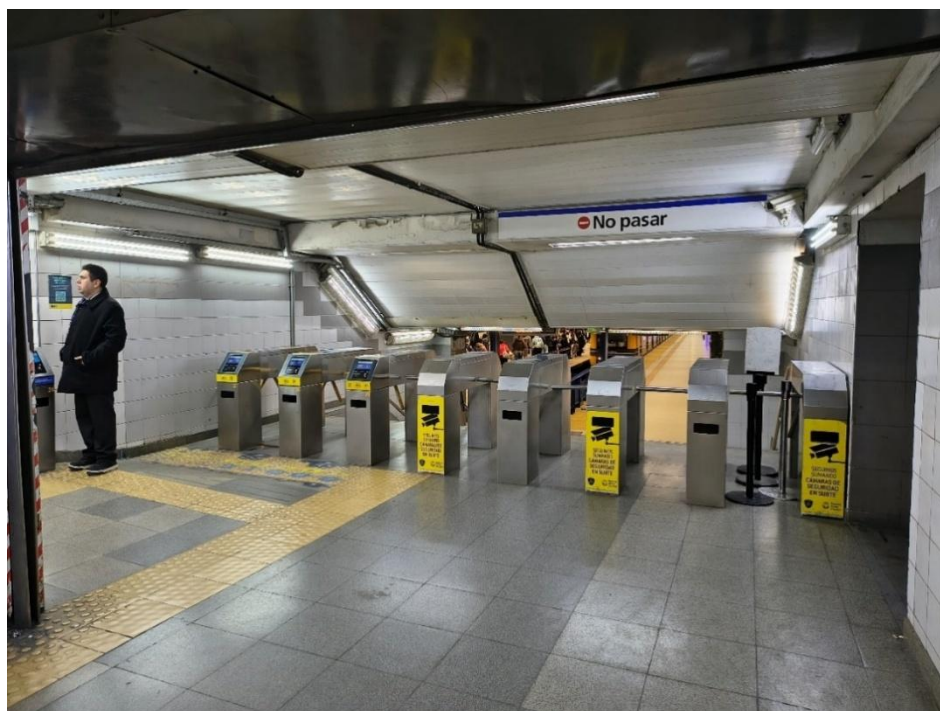


Figura 20 Estación Constitución acceso desde Estación de Trenes Roca y salida.

"2026 - Año del 30° Aniversario de la sanción de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires"



Figura 21 Estación Constitución acceso desde Estación de Trenes Roca. Línea D



Figura 22 y 23 Estación Catedral acceso sentido a Congreso de Tucumán y a combinaciones de Línea A y E.