

Gobierno de Puerto Rico
PANEL SOBRE EL FISCAL ESPECIAL INDEPENDIENTE
P. O. Box 9023351, San Juan, Puerto Rico 00902-3351
Edif. Mercantil Plaza, Ave. Ponce de León, Ofic. 1000
Hato Rey, PR 00918
Tels. (787) 722-1035 o (787) 722-1037

IN RE:

RAFAEL RODRÍGUEZ MERCADO
EXSECRETARIO
DEPARTAMENTO DE SALUD

GLORIMAR ANDÚJAR
EXSECRETARIA
DEPARTAMENTO DE LA FAMILIA

CASO NÚM.:

NA-FEI-2022-0022

SOBRE:

ARCHIVO DE INVESTIGACIÓN

RESOLUCIÓN

Mediante carta del 6 de abril de 2022, la Oficina del Inspector General (OIG) refirió al Departamento de Justicia (DJPR) la investigación OIG-QI-22-001 sobre el desembolso ilegal de fondos federales para el pago de nómina a empleados del Departamento de Salud (DS) en destaque¹ autorizado por el, Dr. Rafael Rodríguez Mercado, exsecretario de Salud y a un empleado de la Administración de Desarrollo Socioeconómico de la Familia (ADSEF) solicitado por el doctor Rodríguez Mercado y autorizado por la Lcda. Surima Quiñones Suárez, exadministradora de esa entidad, caso núm. 2021-31-102-00082.

Recibida la misiva de la Sra. Ivelisse Torres Rivera, inspectora General, la División de Integridad Pública y Asuntos del Contralor del Departamento de Justicia (DIPAC) llevó a cabo una investigación preliminar contra el Dr. Rafael Rodríguez Mercado y Glorimar Andújar Matos, exsecretaria del Departamento de la Familia (DF) a tenor con la Ley Núm. 2-1988.² La investigación OIG-QI-22-001 fue realizada en colaboración con la Oficina del Inspector General del Departamento de Salud y Servicios Humanos de los E.U. (H.H.S – OIG). El referido incluye los hallazgos de la investigación sobre designaciones hechas como “enlaces regionales” de empleados cuyos sueldos eran sufragados con fondos de los programas federales Medicaid³ y el de Asistencia Nutricional (PAN).⁴

¹ Destaque: transacción de personal que se utiliza para subsanar la necesidad de servicios entre agencias.

² Conocida como la Ley del Panel sobre el Fiscal Especial Independiente.

³ Medicaid es un programa mediante el cual el Gobierno Federal aporta ayuda económica a los estados y territorios de los Estados Unidos de América con el objeto de sufragar los gastos médicos de la población médico indigente. Medicaid “comenzó en Puerto Rico el 1 de enero de 1966, en virtud de la Ley de Seguridad Social, al adicionar el Título XIX secciones 1901 hasta 1910”.

⁴ El PAN es un programa que recibe fondos estatales y federales y tiene como objetivo brindar ayuda económica a las familias para la compra de alimentos. El programa es administrado por ADSEF; y era la licenciada Quiñones Suárez, la administradora para la fecha de los hechos.

De la investigación OIG-QI-22-001, publicada el 16 de julio de 2021, se desprenden hallazgos relacionados al pago ilegal de nómina a varios empleados del DS con fondos federales del Medicaid para tareas no relacionadas a dicho programa. Además, aunque no fue investigado por la OIG, contiene un hallazgo relacionado al pago ilegal de nómina con fondos federales del PAN al empleado Gian J. Vale del Río, del Departamento de la Familia (específicamente de ADSEF) que se encontraba en destaque administrativo⁵ en el DS.

En el Resumen Ejecutivo de la investigación no se señala a funcionario público alguno como responsable de la conducta señalada. No obstante, la OIG entiende que al autorizarse los destaques se incurrió en conducta delictiva.

De su investigación, DIPAC concluyó que no existe causa suficiente para creer que el doctor Rodríguez Mercado, exsecretario de Salud ni la Dra. Concepción Quiñones de Longo, exsubsecretaria de Salud, cometieron delito por los hechos investigados. Tampoco concluyeron que hayan incurrido en conducta delictiva la exadministradora de ADSEF, Surima Quiñones Suárez, ni la Lcda. Glorimar Andújar Suárez en su capacidad de secretaria del Departamento de la Familia. Por consiguiente aconseja no designar un FEI para realizar una investigación a fondo.

La secretaria interina del DJ, Mónica Rodríguez Madrigal acogió la recomendación, por lo que recomienda al Panel no designar un FEI al caso.

Como es conocido, el Artículo 4 de la Ley 2, *supra*, entre otras cosas, establece lo siguiente:

“El Secretario de Justicia llevará a cabo una investigación preliminar en todo caso en que obtenga información bajo juramento que a su juicio constituya causa suficiente para investigar si se ha cometido cualquier delito grave y menos grave incluido en la misma transacción o evento, o cualquier delito contra los derechos civiles, la función pública o el erario”.

⁵ Designación administrativa: figura utilizada para subsanar las necesidades de servicio dentro de la misma Agencia. Por uso y costumbre se le ha denominado como destaque en muchas agencias.

Por su parte, el Artículo 8 (6) de la Ley 2 *supra*, dispone que el Panel revisará cualquier recomendación del Secretario y determinará si procede el nombramiento de un Fiscal Especial Independiente (FEI) que lleve a cabo la investigación a fondo sobre los hechos en cuestión.

De otra parte, el inciso (6) del Artículo 4 de dicha ley, expone que, en aquellos casos en los cuales el Secretario de Justicia entienda que la información recibida contra cualquiera de los funcionarios o individuos enumerados en la ley no constituya causa suficiente para investigar, así lo notificará al Panel sobre el Fiscal Especial Independiente, indicando los fundamentos que justifiquen su decisión. Énfasis suplido.

Como parte de la investigación preliminar se entrevistaron testigos y se tomaron declaraciones juradas. También, se expidieron varios requerimientos legales mediante *Subpoena* a las agencias del gobierno que fueron identificadas.

El Informe de la OIG, producto de la investigación realizada por ésta en colaboración con la HHA-OIG, contiene tres (3) hallazgos:

- **Hallazgo 1**- Pago de nómina a Empleados con Fondos Federales del Programa Medicaid para tareas no relacionadas al programa.
- **Hallazgo 2** – Autorización de destakes administrativos en otra entidad gubernamental, a personal para realizar tareas no relacionadas al Programa Medicaid.
- **Hallazgo 3** – Solicitud de destake administrativo a Empleado de otra agencia, cuya nómina fue cubierta con fondos federales del Programa de Asistencia Nutricional (PAN) del Departamento de la Familia.

Con relación a estos tres (3) hallazgos, el Informe OIG señala que el DS efectuó desembolsos federales del Medicaid a tres (3) empleados, Ildefonso Martínez López, Yajaira Berdecía Escalera y Hugo Miranda López, en contravención con los requerimientos del Medicaid. La prueba recopilada por la OIG estableció que mientras estos empleados se encontraban en destake, autorizados por el exsecretario Rodríguez Mercado, no realizaron las funciones

requeridas por el programa federal.

En cuanto al empleado de Medicaid Martínez López, asignado a la oficina regional de Medicaid en Caguas, el 28 de abril de 2017, Rodríguez Mercado, autorizó su traslado a la AEP. El 50% de su salario provenía de fondos federales, por lo que éste no podía ofrecer servicios fuera del programa Medicaid. Tanto Rodríguez Mercado como la exdirectora de Medicaid Luz E. Cruz Romero y otros funcionarios del programa tenían conocimiento de este destaque que colocó al empleado en AEP, fuera de sus funciones en el programa. No obstante, no tomaron acción alguna para evitar se sufragara el 50% de los gastos del empleado con fondos del Medicaid.

Del Informe OIG surge que, el 23 de agosto de 2019, el exsecretario Rodríguez Mercado le solicitó a la exsecretaria Andújar Matos que autorizara el destaque del empleado de ADSEF Gian J. Vale del Río al DS. Este destaque fue autorizado el 30 de agosto de 2019, por la entonces administradora de ADSEF, la Lcda. Surima Quiñones Suárez, efectivo el 1 de septiembre de 2019, por el término de un año. Esto a pesar de que el empleado no estaría cumpliendo con las funciones requeridas por el PAN, programa federal del que se pagaba parte de su sueldo.

La OIG estimo mediante cómputo que, del 11 de octubre de 2019 al 26 de noviembre de 2019, Gian J. Vale del Río devengó un sueldo de \$7,638.00 y beneficios marginales por gastos de dieta y millaje, entre otros, de \$2,653.04, para un total de \$10,291.04 cubiertos con fondos federales pertenecientes al PAN, mientras se encontraba realizando funciones no relacionadas al programa federal en destaque en el DS.

Posteriormente, Rodríguez Mercado designó a Martínez López a la oficina de Recursos Humanos del DS en la región de Caguas, dejándolo fuera de Medicaid. Finalmente, en el año 2019, lo designó como Enlace Regional de la región de Caguas, dejándolo nuevamente en funciones no relacionadas al Programa Medicaid. Esto lo hizo basado en la OE-2017-0001 para minimizar

gastos operacionales, según recomendación de la Junta de Control Fiscal, eliminando los puestos de los directores regionales y sustituyéndolos con Enlaces Regionales.

Así también, el 2 de marzo de 2019, sacó otros dos empleados de sus funciones en Medicaid. En esta ocasión designó a Berdecía Escalera, adscrita al Medicaid región Ponce Local Coamo, como Enlace Regional en Ponce y a Miranda López adscrito a Medicaid Bayamón, como Enlace Regional en el área de Bayamón.

A los empleados se les instruyó que tenían que cumplir con sus funciones en Medicaid mientras se desempeñaban como Enlaces Regionales, pero éstos apenas podían cumplir con todas sus funciones. La Directora Ejecutiva de Medicaid a nivel Central, Luz Nilda Cruz Romero, no estuvo de acuerdo con las designaciones porque sus salarios no podían pagarse con los fondos del Medicaid. Esto, por razón de que la ley y los acuerdos firmados con el gobierno federal no lo permitían y el incumplimiento podría conllevar sanciones administrativas e incluso, penales. Además, podría poner en peligro la concesión de los fondos del programa para el próximo año fiscal.

Los empleados le dieron conocimiento de sus disgustos a sus supervisores en el programa Medicaid y estos funcionarios no hicieron gestión alguna para notificar el cambio de funciones de estos tres (3) Enlaces Regionales en la sección de Nóminas del DS para asegurarse que los sueldos fueran sufragados con fondos del Fondo General, en vez del fondo Medicaid. Según Recursos Humanos del DS, las transacciones de estos empleados sí podían hacerse cuando son pagos con la cifra de cuentas del fondo general que no conlleve impacto presupuestario. Para ello, hay un procedimiento con el cual no se cumplió. (Subrayado nuestro)

En casos como este lo que procedía era que el director del programa Medicaid notificara a través de un escrito a la Oficina de Recursos Humanos a nivel central, explicando el procedimiento para solicitar el traslado del

empleado fuera del programa a OGP, el cual conlleva también un cambio de cifra de cuenta.

De esta forma, no se hubiera producido el uso ilegal de fondos federales para sufragar el 50% del salario de empleados en funciones no relacionados al programa Medicaid.

La contadora del programa Medicaid en el DS, Brenda I. Verdejo Carrasquillo, declaró que los gastos administrativos del programa Medicaid comprenden un 50% de fondos federales y un 50% de fondos estatales. Que el gobierno federal les puede subvencionar la cantidad asignada para el año, pero el acceso a los fondos va a depender de que se iguale la aportación estatal, lo que se llama pareo de fondos. Ella es la encargada de depurar el reporte GL-200, [que] es el reporte de nómina que provee el Departamento de Hacienda, para solicitar reembolso del 50% al Gobierno Federal. De la única forma que ella conoce que el empleado ya no está ejerciendo funciones en el Medicaid es mediante notificación escrita del área de Recursos Humanos y entonces, le correspondería, de ser necesario, preparar el comprobante de jornal para reclasificar el gasto de nómina y hacer el reembolso al Gobierno Federal.

A Verdejo Carrasquillo, se le preguntó específicamente, qué medida había tomado con relación al sueldo pagado con fondos Medicaid a Berdecía Escalera, Miranda López y Martínez López, mientras estos se encontraban en destaque o en designaciones no relacionadas a las funciones del Medicaid. Contestó que, ella fue quien hizo el reembolso de \$133,001.37 por concepto de nómina y otros gastos al gobierno federal. Que el reembolso de los fondos Medicaid lo hizo a través de un ajuste en la próxima petición de fondos federales con un Request for Payment en Payment Management Systems, el 20 de julio de 2020 por un total de \$495,292.61. Explicó cómo ella determinó el total de fondos Medicaid a solicitar para la próxima asignación fiscal y los documentos relacionados al proceso que llevó a cabo.

Expuso que lo que se hizo fue no peticionar lo pagado incorrectamente

en el mes de julio de 2020 y que por razón del desembolso de los fondos en controversia, el DS no perdió fondos federales. Así también, la directora de finanzas del DS, Velmary Martínez Yace declaró que el programa Medicaid no perdió fondos.

Como consecuencia de la investigación realizada por la HHS-OIG y la OIG, el 22 de julio de 2020 el exsecretario Lorenzo González Feliciano reembolsó “un aproximado de \$130,000.00 dólares en fondos federales, no utilizados correctamente.

El exsecretario González Feliciano y el ASA José Soto (en adelante ASA Soto)⁶ de HHS-OIG entendieron que el desembolso de fondos federales se trató de un incorrecto “reembolso de fondos federales del CMS”, que posteriormente, fue devuelto a las arcas federales. Por lo cual, en cuanto al uso incorrecto de los fondos Medicaid, según su definición en la esfera federal, se atribuyó a un error no intencional en la ejecución diaria de los procedimientos y que no fue una acción intencional para defraudar al Medicaid. Esta posición fue avalada por el DHHS, agencia reguladora de los fondos Medicaid. El ASA Soto certificó que la investigación sobre el asunto que llevaba el HHS-OIG se había cerrado y que las autoridades federales no tomarían acción ulterior.

Tomando en consideración que los fondos Medicaid son custodiados por el gobierno federal hasta el momento en que son solicitados y todos los errores administrativos que provocaron que se tuviera que reembolsar los aludidos fondos Medicaid —mediante pareo del 50% de los costos de estos empleados—, entendemos que no existe causa suficiente para entender que el exsecretario Rodríguez Mercado cometió el delito de malversación de fondos públicos, Art. 254 del Código Penal.

Consideramos que tampoco cometió los delitos configurados en los Artículos 262 y 263 del Código Penal, Incumplimiento del deber y Negligencia en el cumplimiento del deber, al no haber pérdida de fondos públicos, elemento esencial de estos delitos.

⁶ José Soto , Assistant Special Agent a cargo de la investigación en el HHS-OIG.

Según el Informe de Investigación Preliminar, no surgió prueba estableciendo que Andújar Matos tuviera control sobre el manejo de esos fondos porque las operaciones de ADSEF, según la estructura del DF, le competen a su administrador. Así tampoco, hubo prueba que relacionara a Andújar Matos con el desembolso ilegal de los fondos del PAN por concepto del pago del salario de Vale del Río durante su destaque en el DS. Por tal razón, no existe causa suficiente para creer que Andújar Matos haya incurrido en conducta delictiva alguna.

Con relación a la autorización del destaque del empleado Vale del Río en el DS, por parte de la exadministradora de ADSEF, Quiñones Suárez y el pago de su sueldo con fondos del PAN, ésta no obró a porfía, elemento esencial del delito contemplado en el Artículo 263 sobre negligencia en el cumplimiento del deber. Tampoco existe prueba contra ella de descuido del deber profesional. El destaque le fue solicitado por el propio exsecretario Rodríguez Mercado. El salario del empleado fue pareado con fondos federales por fallas en la notificación de la acción de personal de parte de la oficina de Recursos Humanos de ADSEF. La única razón por lo que se reclamó el dinero al gobierno federal fue porque el destaque no fue notificado por Recursos Humanos y en la sección de nómina desconocían del destaque, razón por la que no habían hecho el informe de cambio. Tampoco existe prueba que por lo hechos la ADSEF haya perdido fondos públicos, por lo que tampoco cometió el delito de incumplimiento del deber.

En cuanto a la alegación contra Quiñones Suárez sobre su expediente de personal, no existe prueba de que ésta se lo haya llevado de ADSEF. Más aún, no surgió prueba de que algún funcionario del DF o de ADSEF le hubiera requerido a ella que devolviera o entregara el expediente que alegadamente se llevó. Por tal razón, no cometió delito alguno.

Evaluada detenidamente los hechos vertidos en el Informe de Investigación Preliminar, concluimos que no existe prueba sobre comisión de

delito por parte del Dr. Rafael Rodríguez Mercado, exsecretario de Salud ni contra la exsecretaria del DF, Glorimar Andújar Matos. Tampoco existe prueba contra la Dra. Concepción Quiñones de Longo, exsubsecretaria del DS, ni contra la exadministradora de ADSEF, Surima Quiñones Suárez.

Por tanto, acogemos la recomendación del Departamento de Justicia y, por consiguiente no designamos Fiscal Especial Independiente para atender este asunto. En consecuencia ordenamos el archivo sin acción ulterior alguna.

NOTIFÍQUESE.

En San Juan, Puerto Rico, hoy 9 de agosto de 2022.




NYDIA M. COTTO VIVES
Presidenta del PFEI


RUBÉN VELEZ TORRES
Miembro del PFEI


AIDA NIEVES FIGUEROA
Miembro Alterno del PFEI