

REQUIERE QUE LOS EMPLEADOS DE AMBULANCIAS DE EMERGENCIAS DEL SECTOR PRIVADO ESTÉN DE GUARDIA DURANTE LOS RECESOS LABORALES. ELIMINA UNA CIERTA RESPONSABILIDAD DEL EMPLEADOR. LEY POR INICIATIVA.

TÍTULO Y RESUMEN OFICIAL

PREPARADO POR EL PROCURADOR GENERAL

El texto de esta iniciativa de ley se puede encontrar en el sitio web del Secretario de Estado: <http://voterguide.sos.ca.gov>.

- Hace que la ley laboral que permite que los empleados que trabajan por hora tomen recesos laborales para comer y descansar sin estar de guardia no aplique a los empleados de ambulancias de emergencias del sector privado. Regula la coordinación del tiempo de los recesos para comer de estos empleados.
- Elimina la responsabilidad de los empleadores, en procesos pendientes o posteriores al 25 de octubre de 2017, por violaciones a la ley existente en relación con los recesos laborales. Requiere que los empleadores proporcionen capacitación relativa a ciertos incidentes de emergencia, prevención de violencia y salud y bienestar mental.
- Requiere que los empleadores proporcionen a los empleados ciertos servicios de salud mental.

RESUMEN DE LA ESTIMACIÓN DEL ANALISTA LEGISLATIVO SOBRE EL IMPACTO FISCAL NETO EN EL GOBIERNO LOCAL Y ESTATAL:

- Probable beneficio fiscal para los gobiernos locales (en la forma de bajos costos e ingresos más altos), potencialmente de decenas de millones de dólares cada año.

ANÁLISIS DEL ANALISTA LEGISLATIVO

ANTECEDENTES

TRANSPORTE MÉDICO DE EMERGENCIA DEL 911

Las ambulancias ofrecen cuidado médico y transporte de emergencia. Cuando se realiza una llamada al 911 solicitando ayuda médica, se envía un equipo de ambulancia al lugar. (Normalmente, se envía también un vehículo del departamento local de bomberos). En el lugar, el equipo imparte tratamiento médico al paciente. De ser necesario, el equipo traslada al paciente al hospital más cercano. (Las ambulancias también hacen traslados no prioritarios a hospitales o a consultorios médicos cuando un paciente necesita tratamiento o análisis).

Las compañías privadas operan la mayor parte de las ambulancias. Las compañías privadas poseen y operan la mayoría de las ambulancias en California. Comprenden alrededor del 75 por ciento de todos los traslados de emergencia en ambulancia. En el 25 por ciento restante de los casos, el departamento local de bomberos cuenta con sus propias ambulancias y lleva por su cuenta a los pacientes al hospital.

La mayoría de los traslados en ambulancia se pagan mediante el seguro de salud. La ley estatal exige que las ambulancias transporten a todos los pacientes, incluso a aquellos pacientes que no cuentan con seguro médico y no puedan pagar. No obstante, en la mayoría de los casos, el seguro absorbe los traslados en ambulancia. Más de dos terceras partes de los traslados en ambulancia son para pacientes con seguro del gobierno, como Medicare y Medicaid (denominado Medi-Cal en California). Alrededor del 20 por ciento de los traslados son para pacientes con un seguro de salud comercial, usualmente un seguro que las personas obtienen por su empleo. Los demás traslados son para pacientes sin seguro.

El seguro comercial paga más por los traslados en ambulancia que el seguro del gobierno. El costo promedio de un traslado en ambulancia en California es de alrededor de \$750. Medicare y Medi-Cal pagan a las compañías de ambulancias una cantidad fija por cada traslado. Medicare paga alrededor de \$450 por traslado y Medi-Cal paga alrededor de \$100 por traslado. Como resultado de esto, las compañías de ambulancias pierden dinero al trasladar a los pacientes con seguro Medicare y Medi-Cal. Las compañías de ambulancias también pierden dinero cuando trasladan a pacientes sin seguro. Esto es porque normalmente estos pacientes no pueden pagar estos traslados. Para compensar estas pérdidas, las compañías de ambulancias cobran a los pacientes con seguro comercial más que el costo promedio de un traslado en ambulancia. En promedio, las aseguradoras comerciales pagan \$1,800 por traslado, más del doble del costo de un traslado normal de ambulancia.

LA INDUSTRIA DE LAS AMBULANCIAS DE EMERGENCIA

Los condados seleccionan a los proveedores principales de servicios de ambulancia. Las agencias del condado dividen el condado en varias zonas. La compañía de ambulancias escogida para dar servicio a cada zona tiene el derecho exclusivo de responder a todas las llamadas de emergencia en dicha área. La compañía genera ingresos al cobrar los pagos de las aseguradoras de los pacientes. A cambio de esto, la compañía de ambulancias paga al condado el derecho de proporcionar traslados en ambulancia en esa área. El condado normalmente escoge a la compañía de ambulancias a través de un proceso de licitación competitivo. Las compañías de ambulancias licitan al ofrecer un servicio competitivo, por ejemplo, responder a la mayoría de las llamadas del 911 dentro de un periodo específico, y un pago competitivo al condado. El condado escoge la mejor oferta y firma un contrato multianual con esa compañía.

ANÁLISIS DEL ANALISTA LEGISLATIVO

CONTINUACIÓN

Los contratos locales con compañías de ambulancias reflejan los costos de la industria en esa área. Las compañías de ambulancias proponen convenios de tiempos de respuesta y niveles de pago al condado que serían rentables para su negocio. Al desarrollar las licitaciones, calculan cuál sería el costo de ofrecer servicios de ambulancia en el área y cuánto ingreso generarían. Esto, a su vez, dependería de la mezcla de tipos de seguros en el área. Una alta proporción de pacientes con seguro privado significa que generarán más ingreso. Una alta proporción de pacientes asegurados por el gobierno y sin seguro significa que generarían menos ingreso.

Para responder a la brevedad, la mayoría de las ambulancias no están estacionadas en ubicaciones permanentes. A diferencia de los escuadrones del departamento de bomberos, quienes esperan las llamadas de emergencia en su ubicación permanente, la mayoría de los equipos de ambulancias están ubicados por toda la ciudad o región para anticipar las llamadas del 911. Después de registrarse una llamada del 911 y de que la ambulancia más cercana responda, otros equipos de ambulancias en el área se reacomodan para cubrir el área nuevamente para la siguiente llamada del 911. Esta práctica, que se le denomina “apostamiento”, permite al proveedor de ambulancias cumplir los requisitos de tiempos de respuesta en su contrato, al mismo tiempo que emplea menos equipos de ambulancia que serían necesarios si estuvieran apostados en ubicaciones permanentes, lo que resultaría en menos costos generales.

TÉCNICOS EMT Y PARAMÉDICOS

Técnicos de ambulancias EMT y paramédicos de California. Existen 17,000 técnicos médicos de emergencias (EMT) y paramédicos en California, así como alrededor de 3,600 ambulancias. Los EMT ofrecen primeros auxilios y atención médica básica. Los paramédicos ofrecen atención médica avanzada. Las ambulancias tienen dos elementos en el equipo: dos EMT, un EMT y un paramédico, o dos paramédicos. Los equipos de ambulancia normalmente trabajan turnos de 12 horas.

Algunos EMT y paramédicos reciben servicios de salud mental. El personal de respuesta en emergencias, como los oficiales de policía, bomberos y paramédicos, a menudo experimentan eventos traumáticos durante su trabajo. Estos incluyen lesiones relacionadas con su trabajo, desastres naturales, terrorismo y accidentes con niños. Como resultado de esto, las personas en estos trabajos tienen altos porcentajes de trastorno de estrés postraumático (TEPT), depresión y suicidio que el público en general. Muchos empleadores de ambulancias ofrecen terapia para el personal que ha experimentado un evento traumático. Algunos empleadores también proporcionan educación para el bienestar y planes de servicio de salud mental.

Algunos EMT y paramédicos reciben capacitación adicional. Los funcionarios estatales, en coordinación con compañías privadas de ambulancias, supervisan la capacitación para ayudar a los EMT y a los paramédicos a responder a los desastres naturales, a situaciones que involucran tiroteos activos y actos de terrorismo. Estas circunstancias requieren

de respuestas especiales, tales como sacar a pacientes lesionados de áreas peligrosas, no incluidas como parte de la capacitación regular de EMT y como paramédico.

RECESOS PARA COMER Y DESCANSAR PARA LOS EMT Y LOS PARAMÉDICOS

Los empleadores deben seguir las leyes estatales del trabajo para los recesos para comer y descansar. Los empleadores de California deben seguir diversas leyes laborales, incluyendo las reglas sobre el salario mínimo en el estado, cuántas horas pueden trabajarse, salud y seguridad en el lugar de trabajo, y los recesos para comer y descansar. La mayoría de los empleados deben proporcionar un receso no pagado de 30 minutos para comer durante cada turno laboral y un receso para descansar pagado de 10 minutos cada cuatro horas.

Recesos para comer y descansar tomados por los EMT y los paramédicos En la práctica, los EMT y los paramédicos están “de guardia” durante todo su turno laboral en caso de recibir una llamada de emergencia. Esto quiere decir que sus recesos se ven interrumpidos a veces por llamadas del 911. También pueden verse interrumpidos por una solicitud de reubicarse a un nuevo apostamiento. Como resultado, los EMT y los paramédicos a menudo no pueden planificar sus recesos para comer y descansar. Al mismo tiempo, la mayor parte de los turnos de ambulancia incluyen tiempos de inactividad entre las llamadas de emergencia. (Las áreas urbanas tienden a tener menos tiempo de inactividad que las áreas rurales). Es por ello que los equipos normalmente tienen suficientes tiempos de inactividad en sus turnos para tomar recesos ininterrumpidos para comer y descansar, incluso cuando están técnicamente de guardia.

Un dictamen judicial reciente exige de igual forma recesos “fuera de guardia” para los EMT y para los paramédicos. En el 2016, la Corte Suprema de California dictaminó que los recesos durante la guardia violan la ley laboral. Así, los empleadores deben proporcionar recesos que sean fuera de guardia y que no se puedan interrumpir, incluso si ocurre una emergencia. La decisión se asentó en *Augustus v. ABM Security Services*. El caso involucró a guardias de seguridad privada cuyo empleador les exigía que mantuvieran sus radios encendidas durante sus recesos. La corte adjudicó a los guardias de seguridad de la compañía pagos por las violaciones de sus derechos. Antes de que se dictaminara la sentencia de *Augustus*, los EMT y los paramédicos habían presentado diversas demandas similares en contra de compañías de ambulancias privadas. Estas demandas siguen activas. Las leyes laborales y las prácticas de la industria para guardias de seguridad privada son similares a las leyes y a las prácticas de la industria para los EMT y los paramédicos. Debido a estas similitudes, parece probable que el dictamen de *Augustus* también se aplicará a los EMT y a los paramédicos en el futuro cercano.

El cumplimiento total de la decisión de Augustus incrementaría los costos para las compañías de ambulancias. Para apegarse a la ley estatal según la decisión de *Augustus*, los equipos de ambulancia tendrían que estar fuera de guardia durante

ANÁLISIS DEL ANALISTA LEGISLATIVO

CONTINUACIÓN

sus recesos de alimentos y de descanso. Como resultado, para cumplir los términos de sus contratos existentes, las compañías de ambulancias probablemente tendrían que proveer muchas más ambulancias en cada área de las que existen ahora. Esto incrementaría los costos para las compañías de ambulancias, potencialmente en más de \$100 millones cada año en todo el estado.

Respuesta de la industria de servicios de ambulancia a la decisión de Augustus. Para abordar el tema de los costos más elevados y permanecer rentables, las compañías tendrían que incrementar sus ingresos o reducir sus costos. En respuesta a la decisión de Augustus, las compañías de ambulancias podrían hacer lo siguiente:

- **Negociar acuerdos legales que permitan un cumplimiento parcial.** En algunos casos, las compañías de ambulancias y los EMT y los paramédicos podrían acordar un convenio de receso para alimentos y descanso que sea menos costoso para las compañías de ambulancias que proporcionar recesos fuera de guardia. Los acuerdos potenciales como estos podrían ser un compromiso entre las prácticas actuales de la industria y el cumplimiento total de la decisión de Augustus, con menores costos que los ocasionados por el cumplimiento total de la decisión de Augustus.
- **Aumentar los cargos al seguro.** Las compañías de ambulancias podrían cobrar más a las compañías aseguradoras comerciales por los traslados de sus pacientes. Si las aseguradoras comerciales acordaran pagar estas tarifas más elevadas, esto probablemente incrementaría las primas de los seguros de salud para las personas con un seguro de salud comercial. Como se destacó antes, las compañías de ambulancias ya cobran a las aseguradoras mucho más del costo promedio por un traslado en ambulancia. Las compañías de ambulancias podrían generar ingresos adicionales de las compañías aseguradoras, pero parece improbable que el costo total del cumplimiento de la decisión de Augustus pudiera quedar cubierto de esta manera.
- **Reducir los costos del negocio.** Las compañías de ambulancias podrían cambiar la forma en que hacen negocios para reducir costos. Por ejemplo, podrían alargar sus tiempos de respuesta para las llamadas de emergencia o reemplazar a los paramédicos que ganan más con técnicos EMT (quienes generalmente perciben salarios más bajos). Las compañías de ambulancias tendrían que negociar estos cambios con los condados. Este tipo de cambios probablemente serían menores y no generarían grandes ahorros en costos.
- **Pagos contractuales menores a los gobiernos locales.** Las compañías de ambulancias podrían pagar menos a los condados por el derecho a proporcionar servicios de ambulancia en cada área. En áreas que sean menos rentables, es posible que las compañías de ambulancias ya no pudieran seguir pagando por el derecho a prestar servicios de ambulancia en esa área. En estos casos, los condados quizás tendrían que pagar a compañías de ambulancias para garantizar la continuidad de los servicios de ambulancia en esa área.

Muchos de estos nuevos costos serían desembolsados por los condados.

Aunque los mayores costos asociados con el cumplimiento de la decisión de Augustus serían contrarrestados por las compañías de ambulancias de diversas maneras, como se discutió arriba, parece probable que muchos de estos costos mayores correrían por cuenta de los condados.

PROPUESTA

Esta iniciativa de ley hace cambios a las leyes estatales que impactan a los EMT y a los paramédicos del sector privado. La iniciativa de ley no se aplicaría a los EMT y a los paramédicos que trabajan para agencias públicas, como los departamentos de bomberos. La iniciativa de ley se describe en mayor detalle a continuación.

Exige recesos durante la guardia para comer y descansar para los EMT y para los paramédicos.

La iniciativa de ley exige que los EMT y los paramédicos permanezcan de guardia durante todo el turno. En efecto, la iniciativa de ley continúa la práctica de la industria de pedir a los EMT y a los paramédicos que permanezcan de guardia durante sus recesos. Sin embargo, al mismo tiempo, la iniciativa de ley exige que los recesos para alimentos (1) no sean durante la primera o la última hora de un turno y (2) que estén separados con al menos dos horas de diferencia. La iniciativa de ley exige a las compañías de ambulancias que cuenten con suficientes ambulancias para apoyar durante estos recesos programados para tomar alimentos.

Busca limitar los costos de las prácticas previas de recesos de guardia para los alimentos y los descansos.

La decisión de Augustus sugiere que la práctica de pedir a los EMT y a los paramédicos que permanezcan de guardia durante los recesos va en contra de la ley. Las compañías privadas de ambulancias pueden recibir ahora sanciones por violaciones de este hecho en el pasado. Diversos grupos de EMT y paramédicos han demandado a las compañías de ambulancias alegando estas violaciones. Estas demandas siguen activas. Además de exigir que los recesos de alimentos y descansos durante una guardia se logren, esta iniciativa de ley establece que la antigua práctica de la industria de recesos para alimentos y descanso durante una guardia era permisible. Esto podría eliminar los costos que las compañías de ambulancias puedan enfrentar en relación con tales demandas.

Exige una capacitación y servicios de salud mental con cargo a los empleadores.

La iniciativa de ley exige a las compañías de ambulancias ofrecer a los EMT y a los paramédicos (1) capacitación anual para desastres naturales, tiradores activos y prevención de la violencia; (2) educación en salud bienestar mental; (3) sesiones de terapia de salud mental; y (4) acceso a servicios de salud mental a largo plazo.

IMPACTO FISCAL

Como se describe arriba, el estado legal de los requisitos de la ley laboral para industrias como la de los servicios de ambulancias está en proceso de cambio. No obstante, parece

ANÁLISIS DEL ANALISTA LEGISLATIVO

CONTINUACIÓN

probable que las compañías de ambulancias tendrán que proporcionar recesos para alimentos y descanso fuera de guardia en un futuro cercano. Si es así, esto tendrá el efecto de elevar significativamente los costos de ofrecer servicios de ambulancia. Estos costos mayores afectarían a los condados al reducir los pagos de las compañías de ambulancias a estos o al exigir pagos al condado para las compañías de ambulancias a modo de asegurar un servicio adecuado.

En virtud de la Propuesta 11, no obstante, las compañías de ambulancias evitarían la mayoría de estos nuevos costos, ya que la iniciativa de ley por lo general les permitiría continuar operando como lo han hecho en el pasado. Es decir, podrían continuar con el uso de recesos para alimentos y descanso durante la guardia. Como resultado de esto, la Propuesta 11 tendría los siguientes impactos en los costos de las compañías de ambulancias:

- **Menores gastos operativos netos.** Esta iniciativa de ley exige que los EMT y los paramédicos permanezcan de guardia durante los recesos. Así, las compañías de ambulancias no enfrentarían nuevos costos continuos, potencialmente de más de \$100 millones al año, relacionados con los recesos fuera de guardia. Al mismo tiempo, las compañías de ambulancias necesitarían contar de alguna manera con más ambulancias con las que cuentan con las prácticas actuales, para poder cumplir con los demás requisitos de la iniciativa de ley en relación con los recesos programados para alimentos y descansos. Esto traería como resultado algunos costos nuevos. En general, estas leyes sobre los recesos para alimentos y descansos durante una guardia resultarían en menores costos para las compañías de ambulancias que rondarían en varias decenas de millones de dólares anualmente, comparados con el costo de cumplir con la decisión de *Augustus*.
- **Algunos costos nuevos para ofrecer capacitación y servicios de salud mental.** Las compañías de ambulancias que actualmente no ofrecen capacitación ni servicios de salud mental exigidos por esta iniciativa de ley tendrían que pagar nuevos costos para proporcionarlos. Estos beneficios probablemente costarían a las compañías de ambulancias varios millones de dólares cada año.

- **Ahorros potenciales de costos únicos.** La Propuesta 11 busca limitar los costos que las compañías de ambulancias podrían enfrentar como consecuencia de las demandas en vigor con respecto a las violaciones de los recesos para alimentos y descansos. (Las compañías podrían deber pagos a los trabajadores debido a estas violaciones). Las cortes probablemente son las que tendrían que determinar si la iniciativa de ley restringe estos costos. Si la iniciativa de ley sí elimina estos costos, las compañías de ambulancias se ahorrarían estos costos únicos, desconocidos, pero potencialmente elevados.

Beneficio fiscal para los gobiernos locales por los costos netos menores de los servicios de ambulancia. Debido a los costos netos menores de las compañías de ambulancias, esta iniciativa de ley podría resultar en beneficios fiscales para los gobiernos locales (en la forma de bajos costos e ingresos más altos), potencialmente de decenas de millones de dólares cada año. Esto es porque las compañías de ambulancias se ahorrarían los costos mayores asociados con los recesos para alimentos y descansos fuera de guardia. Una parte de estos beneficios se iría a las compañías aseguradoras, pero la mayoría se iría a los gobiernos locales.

Visite <http://www.sos.ca.gov/campaign-lobbying/cal-access-resources/measure-contributions/2018-ballot-measure-contribution-totals/> para consultar una lista de los comités constituidos con el objetivo principal de apoyar u oponerse a esta iniciativa de ley. Visite <http://www.fppc.ca.gov/transparency/top-contributors/nov-18-gen.html> para conocer a los 10 contribuyentes principales del comité.

Si desea obtener una copia del texto completo de la iniciativa de ley estatal, comuníquese con el Secretario de Estado al (800) 232-VOTA (8682) o envíe un correo electrónico a vigfeedback@sos.ca.gov y se le enviará una copia sin costo alguno.