

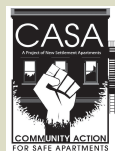
RESUMEN EJECUTIVO | Marzo 2013

Inclinando la Balanza:

Un Reporte sobre las Experiencias de los Inquilinos en el Tribunal de la Vivienda del Bronx



A Report by New Settlement Apartments' Community Action for Safe Apartments (CASA) and the Community Development Project (CDP) at the Urban Justice Center



RESUMEN EJECUTIVO

Todos los días, cerca de 2.000 inquilinos pasan por el Tribunal de la Vivienda del Bronx.¹ La mayoría de ellos son personas de color que cuentan con recursos económicos limitados y que no pueden pagar un abogado que les ayude a navegar el confuso sistema del tribunal.² La operación del Tribunal de la Vivienda ha sido descrita como una “fábrica de desahucios”, un sistema creado “para operar a favor de un casero”.³ Como resultado de este sistema desbalanceado, miles de inquilinos son desahuciados; en el 2012, aproximadamente 11.000 hogares fueron desahuciados en el Bronx.⁴ Niños tienen que cambiar escuelas, empleos se ponen en riesgo, pertenencias se extravían y comunidades son desplazadas.

Miembros de New Settlement Community Action for Safe Apartments (CASA), muchos de los cuales han estado en el Tribunal de Vivienda, decidieron que éste es un sistema que simplemente no podemos aceptar y comenzaron a tomar acción. Para identificar asuntos concretos que los inquilinos enfrentan en el Tribunal de la Vivienda e identificar los cambios que se les necesitan hacer a las normas y políticas, CASA introdujo un proyecto de investigación en colaboración con el Proyecto de Desarrollo Comunitario (CDP, por sus siglas en inglés) del Centro de Justicia Urbana, recogiendo 1.055 encuestas, llevando a cabo 15 observaciones de jueces y sosteniendo tres grupos focales con 25 participantes.

Hallazgos Investigativos

Hallazgo 1: El Tribunal de la Vivienda es confuso y difícil de navegar para la mayoría de los inquilinos.

Muchos inquilinos no están seguros de a dónde ir o qué hacer en el tribunal. Esto es particularmente cierto si es la primera vez que un inquilino va al Tribunal de la Vivienda, pero usualmente persiste a lo largo del proceso en el tribunal.

“Tú entras y, antes que nada ni siquiera sabes adónde ir ni qué, ni a quién vas a ver, ni nada de nada”.

– Participante de Grupo Focal #8

- » 1 de cada 4 inquilinos no sabía a dónde necesitaba ir dentro del edificio del tribunal;
- » 32% de los inquilinos no sabía que necesitaba tener el número del calendario de su caso (éste es el número que el tribunal usa para monitorizar cada caso) antes de entrar a la sala de justicia;
- » 1 de cada 4 inquilinos no sabía que necesitaba registrarse con el secretario del juzgado.

Hallazgo 2: La gran mayoría de los inquilinos en el Bronx no tiene una representación legal en el Tribunal de la Vivienda que le pueda ayudar a navegar el sistema.

La naturaleza confusa del tribunal favorece a cualquier litigante que tenga un abogado, lo cual puede pagar la mayoría de los caseros pero no la mayoría de los inquilinos.

“Yo no tenía ni el dinero ni los recursos para contratar a un abogado”. – Participante de Grupo Focal #10

- » 83% de los inquilinos reportó que no contaba con representación legal (a los inquilinos sin representación legal se les refiere como inquilinos pro se, o inquilinos que comparecen por sí mismos).

Hallazgo 3: Los inquilinos pro se (sin representación legal, que comparecen por sí mismos) están en una desventaja enorme en el Tribunal de la Vivienda.

En general, estudios demuestran que los inquilinos con representación legal tienen mayores probabilidades de obtener estipulaciones favorables y de ganar juicios y también tienen menores probabilidades de cometer incumplimiento de obligaciones legales o de ser declarados en rebeldía procesal.⁵ Sin embargo, la falta tanto de conocimiento legal como de entendimiento sobre el proceso judicial por parte de los inquilinos pro se es particularmente desventajosa en las negociaciones con abogados de caseros que se llevan a cabo sin monitoreo en los pasillos afuera de la sala de justicia.

“Yo pienso que los acuerdos de pasillo son horribles porque los inquilinos no entienden lo que están firmando. Ellos [los abogados de los caseros] logran que los inquilinos firmen, y una vez los inquilinos firman es que se dan cuenta de lo que han firmado”. – Participante de Grupo Focal #5

- » 1 de cada 4 inquilinos reportó que nadie le explicó la estipulación (una estipulación es un acuerdo legal y vinculante entre el inquilino y el abogado de un casero);
- » 3 de cada 4 inquilinos no participaron en la redacción de la estipulación.

Hallazgo 4: Los jueces tienen la capacidad de hacer más para igualar las condiciones en el tribunal para los inquilinos.

Los jueces tienen un rol integral en la experiencia de los inquilinos en el Tribunal de la Vivienda. Los jueces son, por mucho, los jugadores más prominentes en el Tribunal de la Vivienda, y muchos inquilinos entienden claramente cuál es el rol de un juez. Sin embargo, la mayoría de los inquilinos no habla con un juez o con un abogado hasta después de haber firmado una estipulación, cuando la información sobre sus derechos como inquilinos llega demasiado tarde.

“Nosotros pasamos de uno [juez] que hace todo al [juez] que no hacía nada. Cada tribunal se maneja de forma diferente y las consecuencias y los resultados pueden verse impactados por eso. Es impredecible, dependiendo del juez”. – Participante de Grupo Focal #11

- » 41% de los inquilinos nunca habló con un juez sobre su caso;
- » Cerca de la mitad de los inquilinos reportó que el personal del tribunal, incluyendo jueces, NO les explica las reglas del tribunal ni los procedimientos judiciales;
- » Más de la mitad de los inquilinos fue presionada por el abogado del casero para llegar a un acuerdo antes de hablar con un juez.

Recomendaciones Seleccionadas para Cambios en la Política

Nuestra investigación y nuestros hallazgos sugieren que actualmente el Tribunal de la Vivienda no opera como un lugar donde los inquilinos pueden tener acceso a justicia, sino más bien como un lugar donde los inquilinos son llevados a juicio y desahuciados a niveles alarmantes y sin precedentes. Los datos muestran que los protocolos y las normas actuales son insuficientes para igualar las condiciones en el Tribunal de la Vivienda para estos inquilinos sin representación. Las siguientes recomendaciones pueden y deben ser implementadas por la Oficina de Administración de los Tribunales (OCA, por sus siglas en inglés) y por las Legislaturas del Estado y del Municipio de New York para así desplazar la concentración de poder de manos de los caseros y crear un sistema de tribunales imparcial y justo.

1. Incrementar los Recursos para la Representación de los Inquilinos. La decisión de Gideon otorgó a los ciudadanos el derecho a un abogado nombrado por el tribunal en casos criminales, pero este derecho no existe en casos civiles como los del Tribunal de la Vivienda.⁶ Como numerosos estudios muestran, la representación legal tiene un impacto abrumadoramente positivo en casos de inquilinos, bajando las tasas de desahucio de aproximadamente 51% para los inquilinos sin representación a 22% para aquéllos con representación legal.⁷ Por lo tanto, la Legislatura del Estado de New York debe:

- » **Aprobar legislación que otorgue a todos los inquilinos el derecho a un abogado nombrado** por el tribunal si ellos no pueden pagar uno por sí mismos. Estos abogados adicionales podrían ser financiados por multas pagadas por caseros o a través del Departamento de Servicios para Desamparados (DHS, por sus siglas en inglés) y el Programa de Prevención de Homebase o inclusive a través de “bonos de impacto social” de bancos. Adicionalmente, un análisis estima que el Estado de New York podría ahorrarse \$67 millones en costos de albergue al proveer abogados para inquilinos de bajos ingresos que enfrenten desahucio.⁸ Esta predicción fue confirmada por un programa piloto del South Bronx en el que 1.300 familias fueron otorgadas asistencia legal.⁹ El programa le costó al Municipio \$450.000 pero éste se ahorró más de \$700.000 en costos de albergue.¹⁰ A pesar de los costos iniciales, esta iniciativa ayudaría a ahorrar dinero público.

2. **Requerir que abogados del tribunal estén presentes al comienzo de las negociaciones entre inquilinos y abogados de caseros.** El abogado del tribunal debe reunirse con el inquilino y el abogado del casero para repasar los asuntos y el marco de la discusión. Solamente después de esta reunión inicial pueden el inquilino y el abogado del casero comenzar a negociar y esbozar una estipulación. Entonces ambas partes deben regresar a completar e indagar sobre la estipulación con el abogado del tribunal. Negociaciones entre abogados del tribunal e inquilinos sin representación deben ser registradas.
3. **Requerir que los jueces tomen declaraciones sobre estipulaciones antes de que éstas se firmen** o así se ordenen de manera que se asegure el cumplimiento con los requerimientos de RPAPL 746 y la Nota de Advertencia AN-1 (LT-10).¹¹ Se debe requerir que los jueces hagan preguntas estandarizadas y abarcadoras sobre los términos de la estipulación para asegurar que el inquilino entienda completamente la estipulación y sus consecuencias. Para determinar si los litigantes pro se entienden los términos y las consecuencias en las estipulaciones, los jueces deben pedirle a cada litigante pro se que explique los términos y las condiciones en sus propias palabras, en lugar de simplemente hacerle preguntas de sí o no.
4. **Requerir que todo el personal del tribunal vista clara y visiblemente tarjetas de identificación del tribunal** para que los inquilinos puedan identificar fácilmente quién trabaja para el tribunal y quién no. Esto ayudará a esclarecer la confusión que muchos inquilinos tienen en cuanto a si los abogados de los caseros son empleados de la corte o no.
5. **Mejorar la calidad del acceso lingüístico para hablantes de otros idiomas además del inglés.**
 - » **Traducir y firmar todo documento del tribunal** (incluyendo los materiales nuevos sugeridos en este reporte) al español y el francés.
6. **Mejorar la información que se les da a los inquilinos sobre el proceso judicial y sus derechos.**
 - » **Crear una hoja informativa corta para los inquilinos**, y que ésta contenga información sobre el proceso judicial y lo que los inquilinos pueden anticipar en el Tribunal de la Vivienda. Esta hoja informativa debe ser traducida al español y el francés. La OCA y los secretarios del juzgado deben distribuir esta hoja informativa a los inquilinos en puntos clave del proceso del Tribunal de la Vivienda, específicamente cuando los inquilinos sometan respuestas, cuando los inquilinos estén en fila esperando para entrar al Tribunal de la Vivienda, y en las ventanillas o los puestos de los secretarios y empleados y en el mostrador de información.
 - » **Mejorar el contenido y el número de los afiches y carteles informativos.** Los carteles y afiches del Tribunal de la Vivienda actuales no tienen suficiente contenido, y el contenido que sí tienen no es fácil de entender. Los afiches y carteles informativos actuales no están colocados en lugares fácilmente visibles y asequibles, dificultando que los inquilinos los puedan localizar. Estos afiches y carteles deben encontrarse en cada piso y en lugares donde los inquilinos los puedan encontrar fácilmente mientras caminan por el tribunal.
 - » **Crear un letrero grande** que contenga una lista de los derechos de los inquilinos y los recursos disponibles en el tribunal y colocarlo en la entrada del tribunal y al lado del directorio en cada piso.
7. **Incrementar los recursos informativos para los inquilinos.**
 - » **Crear un centro con computadoras que esté adecuadamente provisto de personal y de recursos.** Actualmente hay unas cuantas computadoras en el pasillo para el uso de los inquilinos; sin embargo, son máquinas anticuadas que ocupan un espacio bien limitado. Estas computadoras deben tener acceso a la Internet para que los inquilinos puedan entrar a las bases de datos mantenidas por el Departamento de Edificios, el Departamento de Preservación y Desarrollo de Vivienda y el Departamento de Finanzas, y para que también así puedan investigar a su casero y a su edificio. Los inquilinos pueden usar estas computadoras para hacer sus propias investigaciones pero el personal del tribunal debe estar disponible para contestar las preguntas de los inquilinos, proveer referidos y ayudar a los inquilinos a encontrar la información que necesiten.

» **Mostrar repetidamente un video informativo en cada sala de justicia.** El Tribunal de la Vivienda ya ha creado un video que explica los derechos básicos de los inquilinos y los procedimientos judiciales, pero éste no ha sido mostrado en el Tribunal de la Vivienda en años. El video debe ser actualizado, alternando entre inglés hablado con subtítulos en español y español hablado con subtítulos en inglés. El video debe ser mostrado cuando la sala de justicia abra y el secretario del juzgado debe anunciar que el video está por comenzar.

» **Montar un centro de atención al público en el primer piso** para proveer recursos sobre el tribunal a los inquilinos. Por mucho tiempo, Housing Court Answers ha proveído excelentes servicios de abogacía en el Tribunal de la Vivienda; sin embargo, el rol de buscar los índices de números, de dirigir a las personas hacia dónde ir y de proveer información básica no debe caer solamente en los hombros de una organización sin fines de lucro. El Tribunal de la Vivienda debe proveer este tipo de información para litigantes. El personal del tribunal debe estar capacitado para trabajar en el centro de atención al público, no para dar consejo sino para dirigir a los inquilinos hacia donde necesiten ir. El personal del centro de atención al público debe ser, como mínimo, bilingüe en español e inglés.

8. Proveer cuidado de niños. En el pasado, el Tribunal de la Vivienda del Bronx proveía cuidado gratis de niños pero este servicio se eliminó en el 2011 debido a recortes presupuestarios.¹² Servicios gratis de cuidado de niños garantizan que los litigantes puedan enfocarse en sus casos, lo cual es crítico dado el alto riesgo de la naturaleza del proceso del Tribunal de la Vivienda. Este financiamiento necesita ser restaurado inmediatamente.

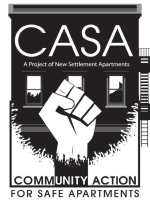
9. Aprobar legislación para crear una Junta de Cumplimiento de Reparaciones. Actualmente, el Código de Mantenimiento de Vivienda es el único código de salud y seguridad que usa un modelo judicial, lo cual dificulta el cumplimiento efectivo del Código de Vivienda. Por lo tanto, el Concejo Municipal debe transformar este sistema y convertirlo en un modelo administrativo, con el poder de evaluar multas expedidas a la Junta de Cumplimiento de Reparaciones. Este simple cambio no solamente incrementará la calidad de vida de muchos inquilinos sino que también disminuirá la congestión en el Tribunal de la Vivienda y aumentará los ingresos del Municipio.

ENDNOTES

- ¹ Tracy, Ryan. "From the Bustle of Bronx Housing Court, Deals Emerge." *The Bronx Ink*. February 17, 2010. <http://bronxink.org/2010/02/17/4125-from-the-bustle-of-bronx-housing-court-deals-emerge/>
Also Unified Court System, New York. "Award Recipients Text. 2007." Accessed February 2013. <http://www.nycourts.gov/ip/qualityservice/qsaward/2007/12%20JD.shtml>
- ² Krenichyn, Kira and Nicole Schaefer-McDaniel, *Results From Three Surveys in New York City Housing Courts*. (Center for Human Environments, Graduate Center of the City University of New York. 2007) <http://www.policyarchive.org/handle/10207/bitstreams/8683.pdf> Note: the sample here focused on tenants that were being taken to court by their landlord and not all housing court cases (though most tenants are taken to court by their landlord).
- ³ Engler, Russell. "Connecting Self-Representation to Civil Gideon: What Existing Data Reveal about When Counsel is Most Needed." *37 Fordham Urb. L.J.* 37 (February, 2010): 77.
- ⁴ Housing Court Answers. "Evictions Marshalls Documents." Accessed February 2013. <http://www.cwtfhc.org/for-researchers/eviction-marshall>.
- ⁵ Carroll Seron et al., "The Impact of Legal Counsel on Outcomes for Poor Tenants in New York City's Housing Court: Result of a Randomized Experiment" *35 Law & Soc'y Rev.* 419 (2001). Rebecca L. Sandefur, *Elements of Expertise: Lawyers' Impact on Civil Trial and Hearing Outcomes*, (unpublished manuscript), (March 26, 2008). Engler, Russell. "Connecting Self-Representation to Civil Gideon: What Existing Data Reveal about When Counsel is Most Needed." *37 Fordham Urb. L.J.* 37 (February, 2010): 49.
- ⁶ Engler, Russell. "Connecting Self-Representation to Civil Gideon: What Existing Data Reveal about When Counsel is Most Needed." *37 Fordham Urb. L.J.* 37.(February, 2010).
- ⁷ Harvey Gee, "From Hallway Corridor to Homelessness: Tenants Lack Right to Counsel in New York." *17 Geo. J. on Poverty L. & Pol'y* 87, 93 (Winter, 2010).
- ⁸ Community Training and Resource Center and City-Wide Task Force on Housing Court, Inc. *Housing Court, Evictions and Homelessness: The Costs and Benefits of Establishing a Right to Counsel*. (June 1993).
- ⁹ Seedco, Inc. *Housing Help Program: Homelessness Prevention Pilot Final Report*. (June 2010). <http://seedco.org/wp-content/uploads/2011/11/Housing-Help-Program.pdf>
- ¹⁰ *Id.*
- ¹¹ Fisher, Judge Fern. "Allocutions of Stipulations in Landlord and Tenant Cases." *The Civil Court of New York. AN-1 LT-10*. April 6, 2007. <http://www.nycourts.gov/courts/nyc/SSI/directives/AN/allocutions.pdf>
- ¹² NYS Unified Court System. "New York City Civil Court, Housing Part, Court Hours." Accessed February 2013. <http://www.nycourts.gov/courts/nyc/housing/courthours.shtml>

March 2013

A Report by New Settlement Apartments' Community Action for Safe Apartments (CASA) and the Community Development Project (CDP) at the Urban Justice Center



For More Information, Please Contact:

New Settlement's Community Action for Safe Apartments (CASA)
718-716-8000, ext. 125 or s.blankley@newsettlement.org