

**EN EL TRIBUNAL DE DISTRITO DE LOS ESTADOS
UNIDOS PARA EL DISTRITO DE MARYLAND,
DIVISIÓN NORTE**

PROYECTO DE DEFENSA DE LOS
SOLICITANTES DE ASILO,

Demandante,

contra

SERVICIOS DE CIUDADANÍA E INMIGRACIÓN
DE LOS ESTADOS UNIDOS,

JOSEPH B. EDLOW, en su calidad oficial de
Director de los Servicios de Ciudadanía e
Inmigración de los Estados Unidos,

OFICINA EJECUTIVA DE REVISIÓN DE
INMIGRACIÓN, y

SIRCE E. OWEN, en su calidad oficial de Director en
funciones de la Oficina Ejecutiva para la Revisión de
Inmigración,

Demandados.

Acción civil n.º 1:25-cv-03299-SAG

Audiencia solicitada

**Se solicita una decisión antes del 27 de octubre
de 2025**

Memorándum jurídico del demandante en apoyo de la solicitud de orden de restricción temporal, medida cautelar y/o reparación preliminar en virtud del artículo 5 U.S.C. § 705

Índice

	Página
Introducción	1
Antecedentes	4
I. A principios de julio de 2025, el Congreso impone una nueva tasa anual de asilo por «cada año natural» que una solicitud «permanezca pendiente»	4
II. A finales de julio de 2025, el USCIS y la EOIR anuncian que impondrán la tasa anual de asilo de forma retroactiva	5
III. El 23 de septiembre, la EOIR crea un mecanismo de pago para la nueva <i>tasa inicial</i> , pero no establece ninguno para la nueva tasa <i>anual</i> de asilo, lo que provoca el pánico masivo entre los solicitantes de asilo	7
IV. Alrededor del 2 de octubre, el USCIS publica una actualización en su sitio web indicando que ha creado un mecanismo de pago para la tasa anual de asilo y ha comenzado a enviar notificaciones a los solicitantes que deberán pagar en un plazo de 30 días	8
V. Los miembros de ASAP se enfrentan a la confusión y sufren perjuicios económicos	9
Norma jurídica	10
Argumento	11
I. Es probable que ASAP tenga éxito en cuanto al fondo	11
A. ASAP tiene legitimación	11
B. Es probable que ASAP prevalezca en su argumento de que la aplicación retroactiva de la Sección 1808 por parte del USCIS y la EOIR excede su autoridad legal (Cargos I y II)	12
1. La sección 1808 no impone ninguna tasa anual de asilo a los solicitantes que presentaron sus solicitudes antes del 4 de julio de 2025	12
2. La sección 1808 no impone tasas a los solicitantes en función del tiempo que sus solicitudes hayan estado pendientes antes del 4 de julio de 2025	18
C. Es probable que ASAP prevalezca en su argumento de que la Notificación del Registro Federal del USCIS y el Memorándum de la EOIR son arbitrarios y caprichosos (Cargo III)	20
D. Es probable que ASAP prevalezca en su alegación de que la EOIR está retrasando injustificadamente la acción de la agencia que proporciona a los solicitantes un método para pagar la tasa (Cargo IV)	22
II. Los factores restantes pesan de manera decisiva a favor de la medida cautelar	25
A. Daño irreparable	25
1. Dificultades económicas y tasas irrecuperables	25
2. Riesgo de consecuencias adversas en materia de inmigración	26

B. Equilibrio entre la equidad y el interés público.....28

Conclusión.....29

Lista de autoridades**Página(s)****Casos**

<i>Federación Americana de Empleados Estatales, Municipales y del Condado, AFL-CIO contra SSA,</i> 778 F. Supp. 3d 685 (D. Md. 2025)	26, 28
<i>Federación Americana de Docentes contra DOE,</i> 779 F. Supp. 3d 584 (D. Md. 2025)	30
<i>Arias Gudino contra Lowe,</i> 785 F. Supp. 3d 27 (M.D. Pa. 2025)	27
<i>Asociación de Ferrocarriles Americanos contra Hudson,</i> 144 F.4th 582 (4.º Cir. 2025)	11
<i>Benítez contra Wilkinson,</i> 987 F.3d 46 (1.º Cir. 2021)	21
<i>Biden contra Texas,</i> 597 U.S. 785 (2022)	14
<i>Blades of Green, Inc. contra Go Green Lawn & Pest, LLC,</i> 2022 WL 326473 (D. Md. 3 de febrero de 2022)	30
<i>Bowen contra Georgetown Univ. Hosp.,</i> 488 U.S. 204 (1988)	12
<i>Cabrera contra el Departamento de Trabajo de los Estados Unidos,</i> 2025 WL 2092026 (D.D.C. 25 de julio de 2025)	30
<i>Casa de Maryland, Inc. contra Wolf,</i> 486 F. Supp. 3d 928 (D. Md. 2020)	11, 27
<i>Ciudad de Columbus contra Kennedy,</i> 2025 WL 2426382 (D. Md. 22 de agosto de 2025)	10, 11, 26
<i>ClearOne Advantage, LLC contra Kersen,</i> 710 F. Supp. 3d 425 (D. Md. 2024)	10
<i>Cortez contra Sessions,</i> 318 F. Supp. 3d 1134 (N.D. Cal. 2018)	27
<i>Ctr. for Biological Diversity contra EPA,</i> 141 F.4th 153 (D.C. Cir. 2025)	12
<i>DeNaples contra OCC,</i> 706 F.3d 481 (D.C. Cir. 2013)	21
<i>Departamento de Seguridad Nacional contra Regentes de la Universidad de California,</i> 591 U.S. 1 (2020)	22

<i>Devitri contra Cronen</i> , 289 F. Supp. 3d 287 (D. Mass. 2018)	27
<i>Doe 1 contra Jaddou</i> , 2025 WL 327368 (D. Md. 29 de enero de 2025)	29
<i>El Pollo Rico, LLC contra Wings & Pollo, LLC</i> , 2022 WL 2916168 (D. Md. 25 de julio de 2022)	29
<i>FERC contra Powhatan Energy Fund, LLC</i> , 949 F.3d 891 (4.º Cir. 2020)	22
<i>Girouard contra Estados Unidos</i> , 328 U.S. 61 (1946)	16
<i>González contra Cuccinelli</i> , 985 F.3d 357 (4.º Cir. 2021)	23, 24
<i>Hicks contra Frame</i> , 145 F.4th 408 (4.º Cir. 2025)	19
<i>INS contra St. Cyr</i> , 533 U.S. 289 (2001)	13, 17
<i>Jaghooori contra Holder</i> , 772 F.3d 764 (4.º Cir. 2014)	13, 14, 16, 17, 19
<i>Jahangiri contra Blinken</i> , 2024 WL 1656269 (D. Md. 17 de abril de 2024)	23, 24, 25
<i>Jiménez-Cedillo contra Sessions</i> , 885 F.3d 292 (4.º Cir. 2018)	21
<i>K Mart Corp. contra Cartier, Inc.</i> , 486 U.S. 281 (1988)	14, 15
<i>Landgraf contra USI Film Prods.</i> , 511 U.S. 244 (1994)	1, 12, 13, 14, 16, 17, 20
<i>Liga de Mujeres Votantes de Carolina del Norte contra Carolina del Norte</i> , 769 F.3d 224 (4.º Cir. 2014)	10
<i>Lee contra Christian Coal. of Am., Inc.</i> , 160 F. Supp. 2d 14 (D.D.C. 2001)	26
<i>Lindh contra Murphy</i> , 521 U.S. 320 (1997)	12
<i>Lovo contra Miller</i> , 107 F.4th 199 (4.º Cir. 2024)	22, 23
<i>Lyons contra PNC Bank, N.A.</i> , 2021 WL 50918 (D. Md. 6 de enero de 2021)	14

<i>Martin contra Hadix</i> , 527 U.S. 343 (1999)	13, 17, 20
<i>Miller contra Callahan</i> , 964 F. Supp. 939 (D. Md. 1997)	17
<i>Misisipi contra JXN Water</i> , 134 F.4th 312 (5.º Cir. 2025)	21
<i>Mountain Valley Pipeline, LLC contra W. Pocahontas Props. Ltd. P'ship</i> , 918 F.3d 353 (4.º Cir. 2019)	26
<i>Murthy contra Missouri</i> , 603 U.S. 43 (2024)	11
<i>Nielsen contra Stepping Stones Assocs., L.P.</i> , 930 F. Supp. 910 (S.D.N.Y. 1996)	16
<i>Nken contra Holder</i> , 556 U.S. 418 (2009)	28
<i>Norton contra S. Utah Wilderness All. («SUWA»)</i> , 542 U.S. 55 (2004)	22, 23
<i>Old Dominion Power Co. contra Donovan</i> , 772 F.2d 92 (4.º Cir. 1985)	21
<i>Ramos contra Thornburgh</i> , 732 F. Supp. 696 (E.D. Tex. 1989)	27
<i>Rendon contra Fiscal General de los Estados Unidos</i> , 972 F.3d 1252 (11.º Cir. 2020)	13
<i>Sierra Club contra Servicio Nacional de Pesquerías Marinas</i> , 2024 WL 3860211 (D. Md. 19 de agosto de 2024)	21
<i>Carolina del Sur contra Estados Unidos</i> , 907 F.3d 742 (4.º Cir. 2018)	25
<i>Texas contra Estados Unidos</i> , 809 F.3d 134 (5.º Cir. 2015)	28
<i>TRAC contra FCC</i> , 750 F.2d 70 (Cir. D.C. 1984)	23
<i>Trump contra CASA, Inc.</i> , 606 U.S. 831 (2025)	30
<i>Trump contra IRAP</i> , 582 U.S. 571 (2017)	25
<i>Sindicato de Trabajadores de la Alimentación y Comercio, Local 751 contra Brown Group, Inc.</i> , 517 U.S. 544 (1996)	11

<i>Vartelas contra Holder</i> , 566 U.S. 257 (2012)	13
<i>Velasquez-Garcia contra Holder</i> , 760 F.3d 571 (7.º Cir. 2014)	13
<i>Winter contra NRDC</i> , 555 U.S. 7 (2008)	10, 25
<i>Zaragoza contra Garland</i> , 52 F.4th 1006 (7.º Cir. 2022)	17, 18

Estatutos

5 U.S.C. § 705	3, 11, 30
5 U.S.C. § 706	22
8 U.S.C. § 1158	4, 5, 6
8 U.S.C. § 1802	5, 14, 19
8 U.S.C. § 1803	15
8 U.S.C. § 1806	15
8 U.S.C. § 1808	1, 4, 5, 14, 15, 16, 19, 22
8 U.S.C. § 1811	15
8 U.S.C. § 1812	15
Ley One Big Beautiful Bill, Pub. L. No. 119-21, 139 Stat. 72 (2025)	1

Otras autoridades

Oficina del Inspector General, Departamento de Seguridad Nacional de EE. UU., <i>Informe final: El USCIS se enfrenta a retos para cumplir los plazos legales y reducir su retraso en las solicitudes de asilo afirmativas</i> 6 (2024)	6
Junta de Gobernadores del Sistema de la Reserva Federal de EE. UU., <i>Informe sobre el bienestar económico de los hogares estadounidenses en 2023 - Mayo de 2024</i>	9
Departamento de Salud y Servicios Humanos de EE. UU., Oficina de Política de Servicios Humanos, <i>El impacto fiscal de los refugiados y asilados durante 15 años: más de 123 000 millones de dólares en beneficio neto entre 2005 y 2019</i>	9

Medidas administrativas

Memorándum de política 602-0187, <i>Emisión de notificaciones de comparecencia (NTA) en casos que involucran a extranjeros inadmisibles y deportables</i> , USCIS (28 de febrero de 2025)	5
---	---

Oficina Ejecutiva de Revisión de Inmigración, Memorándum del director en funciones Sirce
Owen, Tasas legales en virtud de la Ley One Big Beautiful Bill, PM 25-36 (17 de julio
17 de julio de 2025)6, 7, 14, 15, 20, 22, 23, 24, 28

Tasas de inmigración del USCIS exigidas por la Ley de Reconciliación HR-1, 90 Fed. Reg.
34,511 (22 de julio de 2025)6, 7, 14, 15, 21, 22

Introducción

La Ley One Big Beautiful Bill («OBBA» o «la Ley») estableció un nuevo requisito según el cual los solicitantes de asilo deben pagar una tasa de 100 dólares en el momento de presentar su solicitud de asilo, así como una tasa anual de asilo de 100 dólares por «cada año natural» que sus solicitudes permanezcan pendientes. Pub. L. No. 119-21, §§ 100002, 100009, 139 Stat. 72, 371 (2025) (codificada en 8 U.S.C. §§ 1802, 1808). Los

Los demandados, el Servicio de Ciudadanía e Inmigración de los Estados Unidos (USCIS) y la Oficina Ejecutiva de Revisión de Inmigración (EOIR), son responsables de aplicar la nueva tasa anual de asilo. Sin embargo, ambos organismos no lo han hecho de manera legal ni coherente, lo que ha provocado una gran confusión y un perjuicio inmediato a los solicitantes de asilo.

En lugar de aplicar la tasa anual de asilo *de forma prospectiva*, como exige la ley, el USCIS y la EOIR la están aplicando *de forma retroactiva*, lo cual es inadmisibles, tanto a los solicitantes que presentaron solicitudes de asilo antes de la promulgación de la ley como al contabilizar el tiempo anterior a la promulgación para el primer «año natural». Esto viola la norma fundamental de que una ley no puede «aplicarse retroactivamente... a menos que exista una clara intención del Congreso a favor de tal resultado». *Landgraf v. USI Film Prods.*, 511 U.S. 244, 280 (1994). Las interpretaciones erróneas de las agencias han impuesto obligaciones de pago inmediatas e ilegales a miles de solicitantes, muchos de los cuales viven por debajo del umbral de la pobreza, sin una orientación clara, una notificación adecuada o, en el caso de la EOIR, ningún mecanismo operativo para pagar.

La confusión resultante se hizo cada vez más urgente a finales de septiembre, al proliferar la desinformación ante la falta de una orientación clara y coherente por parte de las agencias o de un mecanismo de pago disponible, lo que llevó a muchos solicitantes de asilo a creer erróneamente que tenían como fecha límite de pago el 30 de septiembre de 2025. Durante la última semana, miles de miembros del Proyecto de Defensa de los Solicitantes de Asilo (ASAP, por sus siglas en inglés) se pusieron en contacto con la organización para expresar su preocupación, sin saber cómo ni cuándo pagar. La confusión se basaba en declaraciones anteriores del USCIS que sugerían que el 30 de septiembre sería la primera fecha en la que se deberían realizar los pagos a esa agencia. La confusión se agravó aún más debido a la

el 23 de septiembre, la EOIR retrasó la puesta en marcha de un proceso de pago en línea solo para las tasas *iniciales* de asilo, ya que la agencia no proporcionó un pago similar para la tasa anual, a pesar de que anteriormente había sugerido que muchos solicitantes ya estaban obligados a pagar. Muchos solicitantes de asilo, desesperados por demostrar su cumplimiento pero sin posibilidad de pagar la tasa anual, pagaron entonces la tasa *inicial* de asilo en el sitio web de la agencia, con la esperanza de que eso satisficiera a la EOIR, pero sin saber si la agencia acreditaría sus intentos de pago.

El Congreso concedió a la USCIS y a la EOIR tiempo suficiente para desarrollar un sistema claro y legal antes de que venciera cualquier tasa anual de asilo, lo que no ocurrirá antes de julio de 2026. En cambio, al aplicar la OBBBA de forma retroactiva e inconsistente, las agencias colocaron a los solicitantes de asilo en la insostenible situación de tener que determinar cómo pagar una tasa inesperada en poco tiempo, sin instrucciones claras y con el riesgo de una posible deportación si se equivocaban. En el caso de la EOIR, los solicitantes *siguen* sin disponer de ningún mecanismo para pagar la tasa anual de asilo, a pesar de que la agencia afirma que, para algunos solicitantes, lleva tres meses vencida.

Lo que está en juego no podría ser más importante para los solicitantes de asilo, que se enfrentan al riesgo de que sus solicitudes sean rechazadas por falta de pago y que, como resultado, puedan ser detenidos y expulsados de los Estados Unidos a países donde se enfrentan a persecución. Resulta preocupante que ASAP haya recibido informes de que algunos jueces de inmigración de la EOIR ya están exigiendo a los solicitantes

el pago de la tasa anual de asilo y que, al menos en un caso, un juez de inmigración incluso rechazó una solicitud de asilo y ordenó la expulsión de un solicitante de asilo por impago, a pesar de que la agencia no proporcionaba ninguna forma de pago. Esta demanda plantea tres reclamaciones principales que impugnan la aplicación ilegal de la tasa anual de asilo por parte del USCIS y la EOIR.

de la tasa anual de asilo. *En primer lugar*, el USCIS y la EOIR están imponiendo ilegalmente la tasa de forma retroactiva, sin la autorización expresa del Congreso. *En segundo lugar*, las decisiones del USCIS y la EOIR fueron

arbitrarias y caprichosas porque, entre otras razones, las agencias están imponiendo la tasa de manera divergente. *En tercer lugar*, en la medida en que actualmente se exige a los solicitantes de asilo el pago de la tasa, la EOIR está retrasando de manera injustificada la acción de la agencia que proporciona un mecanismo y las instrucciones necesarias sobre cómo los solicitantes pueden pagar la tasa.

Las acciones del USCIS y la EOIR están causando un daño inmediato e irreparable a los solicitantes de asilo, incluidos los miembros de ASAP. Tanto la equidad como el interés público favorecen claramente la concesión de medidas cautelares para garantizar la aplicación legal y ordenada de la OBBBA y evitar un mayor caos y confusión entre quienes buscan refugio en los Estados Unidos. En consecuencia, esta moción solicita medidas cautelares urgentes para evitar daños mayores.

El Tribunal debe dictar una suspensión en virtud de la Ley de Procedimiento Administrativo, 5 U.S.C. § 705, y una orden de restricción temporal o una medida cautelar preliminar que: (1) prohíba al USCIS y al EOIR imponer la tasa anual de asilo con carácter retroactivo; y (2) ordene a ambos organismos que restablezcan las solicitudes de cualquier miembro de ASAP cuyas solicitudes hayan sido rechazadas por falta de pago. Como alternativa, y en la medida en que cualquier solicitante esté actualmente obligado a pagar la tasa, el Tribunal debería

(3) prohibir a la EOIR tomar cualquier medida adversa contra un solicitante de asilo por no pagar la tasa anual de asilo hasta que la agencia haya proporcionado un mecanismo funcional para cobrar la tasa y una oportunidad razonable para que los solicitantes la paguen.

ASAP solicita respetuosamente que el Tribunal programe una vista oral y se pronuncie sobre esta moción antes del 27 de octubre de 2025. Una página web del USCIS actualizada alrededor del 2 de octubre de 2025 indica que la agencia comenzó a enviar notificaciones a las personas con solicitudes pendientes el 1 de octubre, en las que se les exigía el pago de la tasa anual de asilo en un plazo de 30 días. Anexo B. Por lo tanto, una decisión antes del 27 de octubre proporcionará la claridad necesaria antes de que venza el plazo del USCIS para que algunos solicitantes efectúen el pago. Para garantizar que el Tribunal pueda llegar a una decisión antes de esa fecha, ASAP solicita que el Tribunal

ordene al Gobierno que presente su escrito de oposición antes del 15 de octubre, y a ASAP que presente su escrito de réplica antes del 21 de octubre.

Antecedentes

I. A principios de julio de 2025, el Congreso impone una nueva tasa anual de asilo por «cada año natural» que una solicitud «permanece pendiente».

El Congreso aprobó y el presidente firmó la primera ley específica sobre «refugiados», la Ley de Personas Desplazadas de 1948, tras la Segunda Guerra Mundial, que proporcionó un hogar seguro a millones de europeos desplazados. En la Ley de Refugiados de 1980, el Congreso creó finalmente el derecho legal a solicitar asilo. 8 U.S.C. § 1158(a)(1).

Históricamente, el Gobierno no exigía a los solicitantes de asilo el pago de ninguna tasa para solicitarlo, y mucho menos tasas anuales, mientras esperaban la decisión del Gobierno sobre sus solicitudes. Esto cambió el 4 de julio de 2025, cuando el presidente promulgó la OBBBA. En lo que aquí nos interesa, la OBBBA establece un nuevo requisito, codificado en 8 U.S.C. § 1808(a), que exige a los solicitantes de asilo el pago de una tasa anual.

El artículo 1808 establece lo siguiente:

Además de cualquier otra tasa autorizada por la ley, por cada año natural que la solicitud de asilo de un extranjero permanezca pendiente, el Secretario de Seguridad Nacional o el Fiscal General, según corresponda, exigirá el pago de una tasa, igual al importe especificado en el apartado (b), por parte de dicho extranjero.

8 U.S.C. § 1808(a). El artículo 1808(b), a su vez, determina la «cantidad especificada» para la tasa:

Para el año fiscal 2025, la cantidad especificada en [la sección 1808] será la mayor de las siguientes:

(A) 100 dólares; o

(B) la cantidad que establezca el Secretario de Seguridad Nacional, por norma.

8 U.S.C. § 1808(b)(1). El apartado (b)(2) establece a continuación «ajustes anuales por inflación»

y establece que «durante el año fiscal 2026, y durante cada año fiscal posterior», el importe

será igual al importe requerido «para el año fiscal más recientemente concluido» más un ajuste por inflación.

La tasa anual de asilo es una de las muchas nuevas tasas legales que se aplican a los solicitantes de asilo y otros inmigrantes. Entre ellas se encuentra también una nueva tasa *inicial* de asilo, codificada en 8 U.S.C. § 1802, que exige a los solicitantes de asilo el pago de una tasa en el momento de presentar su solicitud. Para la tasa inicial de asilo, al igual que para la tasa anual de asilo, el Congreso estableció una tasa base de 100 dólares, más un ajuste anual por inflación. 8 U.S.C. § 1802(b)–(c). En años posteriores, la tasa inicial de asilo es igual a la suma de la tasa del año anterior y un ajuste por inflación. *Id.* § 1802(c).

II. A finales de julio de 2025, el USCIS y la EOIR anuncian que impondrán la tasa anual de asilo con carácter retroactivo.

El USCIS y la EOIR son los organismos competentes encargados de poner en práctica la tasa anual de asilo (y otras tasas impuestas por la OBBBA). Véase 8 U.S.C. § 1808(a). Esta demanda impugna las decisiones del USCIS y la EOIR que pretenden aplicar la tasa anual de asilo con carácter retroactivo.

Hay dos formas de solicitar asilo: de forma afirmativa ante el USCIS o de forma defensiva ante un juez de inmigración en la EOIR. Decl. ¶¶ 23-24.¹ Los solicitantes solicitan asilo de forma defensiva ante los jueces de inmigración si se encuentran en proceso de expulsión, que se inicia cuando el gobierno presenta una notificación de comparecencia ante un tribunal de inmigración.² Si un solicitante no tiene un proceso de expulsión pendiente, por lo general debe presentar una solicitud de asilo ante el USCIS. 8 U.S.C.

§ 1158(a)(2)(B).

El Congreso exige que las solicitudes de asilo se resuelvan en un plazo de 180 días a partir de su presentación, salvo

¹ Todas las citas de «Decl. __» se refieren a la Declaración de Swapna C. Reddy («Decl.») presentada al mismo tiempo que esta moción. Las citas de «Ex. __» son anexos de la misma Declaración.

² Véase, en general, el Memorandum de Política 602-0187 de la Oficina de Asuntos de Inmigración (), *Emisión de Notificaciones de Comparecencia (NTA) en casos relacionados con inadmisibles y extranjeros*, USCIS (28 de febrero 28, 2025), https://www.uscis.gov/sites/default/files/document/policy-alerts/NTA_Policy_FI-NAL_2.28.25_FINAL.pdf (el USCIS, el Servicio de Inmigración y Control de Aduanas y el Servicio de Aduanas y Protección Fronteriza tienen autoridad concurrente para iniciar procedimientos de expulsión).

circunstancias excepcionales. 8 U.S.C. § 1158(d)(5)(A)(iii). Pero, en realidad, tanto el USCIS como la EOIR suelen tardar muchos años en resolver una solicitud de asilo. Muchos miembros de ASAP llevan cinco años o más esperando una decisión sobre su caso. Decl. ¶ 8. De hecho, un informe reciente sobre la acumulación de solicitudes de asilo en el USCIS reveló que más del 97 % de los casos de asilo en el USCIS no se resolvían en un plazo de 180 días ⁽³⁾. La acumulación no ha hecho más que aumentar desde ese informe.

El 17 de julio de 2025, la EOIR emitió un memorándum de política (el «Memorándum de la EOIR») con el objetivo de «aplicar los cambios en las tasas de inmigración y en la exención de tasas establecidos por la ley». ⁴ En lo que aquí nos interesa, la EOIR determinó que los solicitantes de asilo que presentaran sus solicitudes antes de la promulgación de la sección 1808 debían pagar las tasas anuales de asilo a partir del 5 de julio de 2025, la «fecha posterior a la fecha de promulgación de la OBBBA». *Ídem*, en 2. La EOIR también advirtió que «las solicitudes que no cumplan con el requisito de pago de tasas establecido por la ley serán rechazadas». *Id.* en 3. ⁽⁵⁾

El 22 de julio, el USCIS publicó un aviso en el Registro Federal con el fin de «proporcionar la información necesaria para que el público cumpla con la nueva ley». 90 Fed. Reg. 34,511, 34,511 (22 de julio de 2025) («Aviso del USCIS en el Registro Federal»). El Aviso del Registro Federal del USCIS sugería que cualquier solicitante de asilo con una solicitud pendiente desde el 1 de octubre de 2024 o antes estaría obligado a pagar la tasa anual de asilo a partir del 30 de septiembre de 2025. 90 Fed. Reg. en 34,515.

Las interpretaciones de ambas agencias exigirían a los solicitantes el pago de la tasa anual de asilo incluso

³ Oficina del Inspector General, Departamento de Seguridad Nacional de los Estados Unidos, *Informe final: El USCIS se enfrenta a retos para cumplir los plazos legales y reducir su retraso en las solicitudes de asilo afirmativas* 6 (2024), <https://www.oig.dhs.gov/sites/default/files/assets/2024-07/OIG-24-36-Jul24.pdf>.

⁴ Véase EOIR, Memorándum del director en funciones S. Owen, PM 25-36 (17 de julio de 2025), <https://www.justice.gov/eoir/media/1408356/dl?inline>.

⁵ El memorándum de la EOIR establece que los tribunales de inmigración «aplicarán medidas temporales hasta que las nuevas tasas de asilo se integren plenamente en los sistemas de pago existentes», Memorándum de la EOIR 3 n.7, pero la ASAP tiene constancia de al menos un caso en el que un juez de inmigración se negó a hacerlo y ordenó la expulsión de un solicitante por no pagar la tasa, Decl. ¶ 48.

si solicitaron asilo antes de que se promulgara la Sección 1808. Del mismo modo, ambas agencias cuentan el *tiempo* que las solicitudes estuvieron pendientes antes de la promulgación de la Sección 1808 para determinar cuándo deben pagar la tasa los solicitantes.

Sin embargo, las agencias no se pusieron de acuerdo sobre la fecha en que vencerían los primeros pagos. Según la EOIR, algunos solicitantes debían pagar la tasa a partir del 5 de julio de 2025. Memorandum de la EOIR, p. 2. Sin embargo, según el USCIS, ningún solicitante estaría obligado a pagar la tasa anual de asilo hasta el 30 de septiembre de 2025, como muy pronto. 90 Fed. Reg. en 34 515. (La USCIS aclaró posteriormente que ningún solicitante estaría obligado a pagar hasta 30 días después de recibir la notificación individualizada de la agencia, pero el daño ya estaba hecho: la información errónea sobre la «fecha límite del 30 de septiembre» tanto de la USCIS como de la EOIR se había difundido de forma descontrolada en Internet. Decl. ¶¶ 51-54).

III. El 23 de septiembre, la EOIR crea un mecanismo de pago para la nueva tasa *inicial* de asilo, pero no proporciona uno para la nueva tasa *anual* de asilo, lo que provoca el pánico masivo entre los solicitantes de asilo.

A pesar de interpretar la sección 1808 para imponer la tasa anual de asilo de forma retroactiva, de modo que, para muchos solicitantes, las tasas debían pagarse de forma inmediata o inminente, la EOIR no proporcionó a los solicitantes instrucciones claras sobre cómo debían realizar los pagos. El 23 de septiembre de 2025, la EOIR finalmente estableció una opción en su portal de pagos en línea que permite a los solicitantes pagar la tasa *inicial* de asilo exigida por la sección 1802. Cuando los solicitantes pagan la tasa inicial de asilo, se les dirige a una página web en la que se les informa de que deberán pagar la tasa anual de asilo «en un plazo de 30 días a partir de la fecha de vencimiento del aniversario» de su solicitud. Ej. G. Esta página informa a los solicitantes de que «el pago de esta tasa puede realizarse en <https://epay.eoir.justice.gov/index>», pero ese enlace les redirige al portal de pagos de la EOIR, que sigue *sin* ofrecerles ninguna forma de pagar la tasa anual de asilo. *Id.* La EOIR no ha explicado por qué proporcionó un método de pago para la tasa *inicial* de asilo, pero no para la tasa anual de asilo, a pesar de que la agencia afirma que los solicitantes debían pagar ambas tasas a partir de julio. De hecho, en el momento de presentar esta moción, la EOIR sigue sin

no ha proporcionado a los solicitantes ante la EOIR ninguna forma de pagar la tasa anual de asilo. Decl. ¶ 42.

Tras la publicación por parte de la EOIR, el 23 de septiembre, de una opción de pago para la tasa *inicial* de asilo, y con la fecha límite de pago sugerida por el USCIS para el 30 de septiembre cada vez más cerca, muchos solicitantes de asilo comenzaron a recibir mensajes urgentes e informes en las redes sociales que sugerían que sus solicitudes podrían ser denegadas si no encontraban una forma de pagar. Decl. ¶ 51; Ex. F. Ante el pánico resultante, muchos solicitantes de asilo intentaron pagar la tasa anual de asilo a la EOIR a través de la opción del portal para pagar la tasa inicial de asilo, aunque no está claro si esos pagos se acreditarán. Decl.

¶¶ 45, 61, 70; Ex. F.

IV. Alrededor del 2 de octubre, el USCIS publica una actualización en su sitio web indicando que ha creado un mecanismo de pago para la tasa anual de asilo y ha comenzado a enviar notificaciones a los solicitantes que deberán pagar en un plazo de 30 días.

Hasta hace muy poco, el USCIS tampoco había proporcionado un método de pago. Según una actualización del USCIS publicada en el sitio web de la agencia la semana pasada, la agencia «comenzó a enviar notificaciones» el 1 de octubre a los solicitantes de asilo «que deben pagar la nueva tasa anual de asilo». Ej. B. En la misma actualización, el USCIS declaró que si los solicitantes reciben una notificación, «deben pagar la tasa en un plazo de 30 días». *Id.* Por lo tanto, según la interpretación más reciente del USCIS, ningún solicitante está obligado a pagar la tasa anual de asilo hasta el 31 de octubre, como muy pronto, e incluso entonces, solo si recibió una notificación individualizada el 1 de octubre. Alrededor del 2 de octubre de 2025, el USCIS publicó en su sitio web un formulario para que los solicitantes de asilo pagaran la tasa anual de asilo para las solicitudes pendientes en el USCIS, Ej. A, pero a la fecha de presentación de este documento, muchos solicitantes cuyas solicitudes han estado pendientes en el USCIS durante más de un año aún no han recibido ninguna notificación individualizada, y esos solicitantes parecen no poder pagar la tasa a través del sitio web del USCIS. Estos solicitantes han recibido constantemente un mensaje de error que simplemente indica que «En este momento, el pago de la tasa anual de asilo no vence para este caso». Decl. ¶ 37 y Anexo C.

V. Los miembros de ASAP se enfrentan a la confusión y sufren perjuicios económicos.

ASAP es una organización nacional de afiliación voluntaria de solicitantes de asilo de 175 países que actualmente viven en los Estados Unidos. Decl. ¶¶ 4–6. Para muchos miembros de ASAP, verse obligados a pagar una tasa de 100 dólares al año, y especialmente con tan poca antelación, supondría una dificultad considerable. *Id.* ¶ 61. Durante la última semana, miles de miembros han comunicado a ASAP su preocupación por la nueva tasa anual de asilo. *Id.* ¶ 57.

Muchos miembros de ASAP que presentaron su solicitud antes del 5 de julio de 2025 han informado de que les resultará difícil pagar la cuota de 100 dólares debido a sus limitaciones económicas, especialmente con tan poca antelación. Declaración.

¶ 61. Los solicitantes de asilo no pueden obtener legalmente un empleo sin un permiso de trabajo (también conocido como Documento de Autorización de Empleo, o EAD), cuya obtención lleva muchos meses y también conlleva una tasa. *Id.* A modo de comparación, la renta media anual de un hogar de una persona a la que se le *ha concedido* el estatuto de refugiado o asilado legal y que ha vivido en los Estados Unidos entre 0 y 4 años es de unos 30 000 dólares, y más de un tercio de las personas de esta categoría viven por debajo del umbral federal de pobreza.⁶ De hecho, según un estudio de la Reserva Federal de 2024, el 18 % de los adultos en los Estados Unidos «dijo que el mayor gasto de emergencia que podían afrontar... era inferior a 100 dólares».⁷ Muchos solicitantes de asilo entran en esa categoría. Los miembros de ASAP ya se enfrentan a concesiones diarias para cubrir necesidades básicas como la alimentación y la ropa. Decl. ¶ 61.

Estas dificultades económicas se ven agravadas por el hecho de que la EOIR no ha proporcionado un mecanismo de pago

y de instrucciones claras sobre cómo pagar las nuevas tasas anuales de asilo. Esto ha dado lugar a

⁶ Departamento de Salud y Servicios Humanos de los Estados Unidos, Oficina de Política de Servicios Humanos, *El impacto fiscal de los refugiados y asilados durante 15 años: más de 123 000 millones de dólares en beneficios netos entre 2005 y 2019*, en 4 (2024), <https://aspe.hhs.gov/sites/default/files/documents/ea6442054785081eb121fa5137cf837d/aspe-brief-refugee-fiscal-impact-study.pdf>.

⁷ Junta de Gobernadores del Sistema de la Reserva Federal de los Estados Unidos, *Informe sobre el bienestar económico de los hogares estadounidenses en 2023-mayo de 2024* (28 de mayo de 2024), <https://www.federalreserve.gov/publications/2024-economic-well-being-of-us-households-in-2023-expenses.htm>.

en una confusión significativa y angustia emocional entre los miembros de ASAP. Decl. ¶ 65. Por ejemplo, una de las miembros de ASAP, una solicitante de asilo con una solicitud de asilo pendiente ante la EOIR, recurrió a utilizar el dinero de la compra de su familia para intentar pagar la tasa anual de asilo a la EOIR utilizando la opción de «tasa de presentación inicial». *Id.* ¶ 70.

Si el Gobierno determina que los solicitantes de asilo no cumplen con la tasa anual de asilo, pueden sufrir graves consecuencias en materia de inmigración, incluida la posible deportación. La EOIR ha declarado que si determina que un solicitante no paga a tiempo la tasa anual de asilo, esto «probablemente dará lugar a la denegación de la solicitud de asilo y a una orden de expulsión». Decl. ¶ 62. Esta declaración de la EOIR aparece en el recibo en pantalla del pago de la tasa inicial de solicitud de asilo a la EOIR. *Id.* Si los casos de los miembros de ASAP son rechazados por no pagar la tasa anual de asilo, pueden perder la oportunidad de presentar su caso de asilo y de que se consideren los hechos de su caso, a pesar de haber esperado años. *Id.* ¶ 64. Y si se les ordena la expulsión, pueden ser devueltos por la fuerza a un país donde se enfrentan a persecución, tortura o cosas peores. *Id.*

Norma jurídica

«Un demandante que solicite una medida cautelar debe demostrar que es probable que tenga éxito en cuanto al fondo, que es probable que sufra un daño irreparable si no se concede la medida cautelar, que la balanza de la equidad se inclina a su favor y que la medida cautelar es de interés público». *Winter v. NRDC*, 555 U.S. 7, 20 (2008); *League of Women Voters of N.C. v. North Carolina*, 769 F.3d 224, 236 (4.º Cir. 2014). «Los criterios para conceder una orden judicial provisional y una medida cautelar son los mismos». *ClearOne Advantage, LLC v. Kersen*, 710 F. Supp. 3d 425, 431 (D. Md. 2024).

Del mismo modo, «el artículo 705 de la APA permite a un tribunal "emitir todos los procesos necesarios y apropiados para posponer la fecha de entrada en vigor de una acción de una agencia o para preservar el estatus o los derechos pendientes de la conclusión de los procedimientos de revisión" cuando "sea necesario y en la medida en que sea necesario para evitar un daño irreparable"». *City of Columbus v. Kennedy*, 2025 WL 2426382, en *5 (D. Md. 22 de agosto de 2025)

(citando 5 U.S.C. § 705), *apelación pendiente*, n.º 25-2012 (4.º Cir.). «Los factores que rigen la emisión de una medida cautelar preliminar también rigen la emisión de una suspensión § 705». *Id.* (cita omitida).

Argumento

I. Es probable que ASAP tenga éxito en cuanto al fondo.

Es probable que ASAP tenga éxito en cuanto al fondo de sus reclamaciones. *En primer lugar*, el USCIS y la EOIR están imponiendo la tasa anual de asilo de forma retroactiva, excediendo la autoridad legal de las agencias. *En segundo lugar*, la Notificación del Registro Federal del USCIS y el Memorándum de la EOIR son arbitrarios y caprichosos. *En tercer lugar*, la EOIR ha retrasado injustificadamente la actuación de la agencia al no proporcionar un mecanismo para que los solicitantes de asilo paguen la tasa anual de asilo (en la medida en que están obligados a pagarla).

A. ASAP tiene legitimación.

«En la fase de medida cautelar preliminar... la demandante debe demostrar claramente que es probable que establezca cada uno de los elementos de legitimación». *Murthy v. Missouri*, 603 U.S. 43, 58 (2024). En este caso, ASAP tiene legitimación asociativa, lo que requiere que una organización demuestre que: (1) sus miembros tendrían legitimación para demandar por derecho propio; (2) los intereses que pretende proteger son pertinentes para el propósito de la organización; y (3) ni la reclamación presentada ni la reparación solicitada requieren la participación de miembros individuales en la demanda. Véase *United Food & Com. Workers Union Loc. 751 v. Brown Group, Inc.*, 517 U.S. 544, 553 (1996).

En este caso se cumplen todos los elementos. Muchos miembros de ASAP ya están obligados a pagar tasas anuales de asilo (o lo estarán en breve) únicamente debido a las interpretaciones retroactivas de la ley por parte del USCIS y la EOIR. Decl. ¶ 66. Además, los intereses que ASAP pretende proteger son pertinentes a su propósito, y este litigio no requiere la participación de miembros individuales. Véase *Casa de Maryland, Inc. v. Wolf*, 486 F. Supp. 3d 928, 948 (D. Md. 2020) (en el que se analiza la legitimación asociativa de ASAP en otro caso); *Ass'n of Am. R.Rs. v. Hudson*, 144 F.4th 582, 590 (4.º Cir. 2025) («Una acción que busca una medida cautelar y declaratoria prospectiva... es, de hecho, el mismo "tipo de

medida cautelar por la que se reconoció originalmente la legitimación asociativa» (cita omitida)).

B. Es probable que ASAP prevalezca en su argumento de que la aplicación retroactiva de la sección 1808 por parte del USCIS y la EOIR excede su autoridad legal (cargos I y II).

Las interpretaciones de la USCIS y la EOIR sobre el requisito de la tasa anual de asilo de la sección 1808 son retroactivas de dos maneras independientes. En primer lugar, y en términos más generales, la USCIS y la EOIR pretenden exigir a los solicitantes de asilo cuyas solicitudes ya estaban pendientes el 4 de julio de 2025 que paguen la tasa anual de asilo, aunque dicho requisito no existía cuando presentaron su solicitud. En segundo lugar, incluso suponiendo que el requisito pudiera aplicarse a los solicitantes que solicitaron asilo el 4 de julio de 2025 o antes, ambos organismos cuentan de manera inadmisiblemente el *tiempo* que una solicitud de asilo estuvo pendiente el 4 de julio de este año o antes para determinar si ha estado pendiente durante un año completo. Aunque esta última cuestión es más limitada que la primera, las consecuencias más inmediatas y urgentes de la interpretación de las agencias se derivan de la determinación de estas de que algunos solicitantes ya están obligados a pagar la tasa anual de asilo en función del tiempo que sus solicitudes estuvieron pendientes antes del 4 de julio de 2025. Es probable que ASAP tenga éxito en ambos argumentos de retroactividad.

1. El artículo 1808 no impone ninguna tasa anual de asilo a los solicitantes que presentaron sus solicitudes el 4 de julio de 2025 o antes.

Una ley no puede tener efecto retroactivo «en ausencia de una intención clara del Congreso» en ese sentido. *Landgraf*, 511 U.S. en 283. Por lo tanto, «los principios de retroactividad impiden a las agencias imponer nuevas obligaciones sobre acciones pasadas sin una autoridad legal clara». *Ctr. for Biological Diversity contra la EPA*, 141 F.4th 153, 193 (D.C. Cir. 2025) (per curiam). «La ausencia de cualquier autorización expresa para la aplicación retroactiva» de una nueva norma «pesa mucho en contra» de la retroactividad. *Bowen v. Georgetown Univ. Hosp.*, 488 U.S. 204, 214 (1988).

La «regla de la declaración clara» de *Landgraf*, *Lindh v. Murphy*, 521 U.S. 320, 325 (1997), exige un lenguaje «claro, firme e imperativo» que sea «tan claro y positivo que no deje lugar a dudas de que esa era la intención del legislador». *Landgraf*, 511 U.S. en 271-72 (cita

omisión de marcas) (citando casos); véase *Jaghoori v. Holder*, 772 F.3d 764, 770 (4.º Cir. 2014) («El lenguaje prescriptivo de la ley debe ser expreso, inequívoco e inequívoco»). La regla de la declaración clara «asigna al Congreso», y no a las agencias o los tribunales, «la responsabilidad de los juicios políticos fundamentales relativos al alcance temporal adecuado de las leyes». *Landgraf*, 511 U.S. en 272-73. Esta presunción es particularmente fuerte en el contexto de la inmigración, donde los tribunales se han negado repetidamente a aplicar las leyes de inmigración de forma retroactiva, reconociendo las graves consecuencias de perder la condición de residente y correr el riesgo de ser deportado. Véase *INS v. St. Cyr*, 533 U.S. 289, 314-26 (2001) (negándose a aplicar retroactivamente la ley de inmigración que habría impedido a ciertos inmigrantes con condenas penales acogerse a la exención discrecional de la deportación).⁽⁸⁾

Teniendo en cuenta esta presunción particularmente fuerte contra la retroactividad, para determinar si una aplicación concreta de una ley es retroactiva de forma inadmisibles, los tribunales aplican la prueba de dos pasos anunciada en *Landgraf. Jaghoori*, 772 F.3d en 770. En primer lugar, el tribunal pregunta «si el Congreso ha prescrito expresamente el alcance adecuado de la ley». *Id.* (citando *Landgraf*, 511 U.S. en 280). A continuación, si «el Congreso no se ha pronunciado con la claridad necesaria», el tribunal pregunta «si la nueva ley tendría efecto retroactivo» si se aplicara a una conducta concreta. *Id.* (citando *Landgraf*, 511 U.S. en 280). «Si es así, entonces, "de acuerdo con [la] presunción tradicional contra la retroactividad, [el tribunal] presume que la ley no se aplica a esa conducta"». *Ídem* (citando *Martin v. Hadix*, 527 U.S. 343, 352 (1999)).

⁸Véase también, por ejemplo, *Vartelas v. Holder*, 566 U.S. 257, 260-61 (2012) (negándose a aplicar retroactivamente la ley de inmigración que establecía que los residentes permanentes legales condenados por un delito que viajaran al extranjero podían ser objeto de procedimientos de expulsión); *Velasquez-Garcia v. Holder*, 760 F.3d 571, 579 (7.º Cir. 2014) («En el contexto de la inmigración, la reticencia a imponer normas de forma retroactiva se ve reforzada por el principio tradicional de interpretar cualquier ambigüedad persistente en las leyes de deportación a favor del extranjero»). (citando *St. Cyr*, 533 U.S. en 320)); *Rendon v. U.S. Att'y Gen.*, 972 F.3d 1252, 1258 (11.º Cir. 2020).

No hay una declaración clara. En este caso, la sección 1808 carece de una declaración «expresa, inequívoca y sin ambigüedades» que autorice la aplicación retroactiva de la tasa anual de asilo. *Jaghoori*, 772 F.3d en 770. Si el Congreso hubiera tenido la intención de que la sección 1808 se aplicara retroactivamente a los solicitantes de asilo que ya habían presentado sus solicitudes, «podría haberlo dicho con palabras mucho más sencillas que las que escribió». *Biden contra Texas*, 597 U.S. 785, 798 (2022). El Congreso podría haber declarado, por ejemplo, que la tasa anual de asilo «se aplicará a todas las [solicitudes] pendientes o iniciadas después de la fecha de promulgación de la presente Ley». *Lyons v. PNC Bank, N.A.*, 2021 WL 50918, en *6 (D. Md. 6 de enero de 2021) (Gallagher, J.) (citando *Landgraf*, 511 U.S. en 259-60), *revocado en parte por otros motivos*, 26 F.4th 180 (4.º Cir. 2022). O podría haber declarado: «La tasa anual de asilo se aplicará a todas las solicitudes pendientes, independientemente de cuándo se hayan presentado». O bien, el Congreso podría haber dicho simplemente: «Esta sección tendrá efecto retroactivo». Pero el Congreso no lo hizo, y eso es «revelador». *Lyons*, 2021 WL 50918, en *6.

El contexto y la estructura de la ley confirman que la sección 1808 no impone tasas a los solicitantes de asilo que presentaron sus solicitudes antes de su promulgación. Véase *K Mart Corp. v. Cartier, Inc.*, 486 U.S. 281, 291 (1988) («Para determinar el significado claro de la ley, el tribunal debe examinar el lenguaje específico de la ley en cuestión, así como el lenguaje y el diseño de la ley en su conjunto»). La sección 1802 establece una nueva tasa *inicial* de asilo que debe pagarse «en el momento de presentar la solicitud», que ambas agencias admiten que no tiene carácter retroactivo. ⁽⁹⁾ 8 U.S.C. § 1802(a). La sección 1808 establece a continuación una tasa anual de asilo que deberá abonarse un año después si la solicitud «sigue pendiente». *Id.* § 1808(a). Dado que la fecha de pago de la tasa *anual* de asilo se basa en la presentación inicial

⁹ El USCIS reconoce que la tasa inicial de asilo *no* se aplica con carácter retroactivo. Véase 90 Fed. Reg. en 34.514 («La tasa se aplica a las solicitudes de asilo presentadas a partir de la fecha de publicación de este aviso»). Y la EOIR no pretende aplicar la tasa inicial de asilo con carácter retroactivo. Véase, *en general*, el memorándum de la EOIR.

de una solicitud de asilo, se deduce que, al igual que la sección 1802 no se aplica de forma retroactiva, la sección 1808 tampoco se aplica de forma retroactiva.

Muchas otras disposiciones siguen la misma estructura. Véase, por ejemplo, 8 U.S.C. §§ 1803 (tasas EAD); 1806 (tasas de integridad de visados); 1811 (renovación EAD para personas a las que se ha concedido el estatus de protección temporal); 1812 (tasas de ajuste de estatus). Ni el USCIS ni la EOIR sostienen que ninguna de estas tasas se aplique con carácter retroactivo. Sería desconcertante que el Congreso seleccionara la sección 1808 —y solo la sección 1808— para aplicarla con carácter retroactivo, especialmente sin ninguna declaración expresa en ese sentido. Véase *K Mart Corp.*, 486 U.S. en 291.

El principal argumento de las agencias para imponer la tasa anual de asilo —y solo la tasa anual de asilo— de forma retroactiva es que el Congreso fijó la tasa anual de asilo en 100 dólares para el año fiscal 2025 y que «no se recaudarían tasas en el año fiscal 2025» a menos que algunos solicitantes de asilo pagaran una tasa anual en el año fiscal 2025. 90 Fed. Reg. en 34,515; Memorandum de la EOIR en 2 (similar). Según el USCIS, la ley establece que la tasa anual es «aplicable en el año fiscal 2025» y, dado que el año fiscal 2025 finalizó el 30 de septiembre de 2025, la única forma de garantizar que *algunos* solicitantes de asilo paguen la tasa en el año fiscal 2025 «requiere aplicar la tasa a las solicitudes pendientes en el USCIS antes de la promulgación». 90 Fed. Reg. en 34 515.

Ese argumento confunde erróneamente *la fecha* de pago de un solicitante de asilo —que se basa en «cada año natural» que su solicitud «permanece pendiente» después de presentar una solicitud de asilo inicial tras la promulgación de la OBBBA— con el *importe* del pago, que se basa en el año fiscal en el que vence el pago. El importe para cualquier año determinado está vinculado a una base de referencia de 100 dólares «para el año fiscal 2025». 8 U.S.C. § 1808(b)(1). «Durante el año fiscal 2026, y *durante* cada año fiscal posterior», el importe es igual al importe del año anterior más un ajuste por inflación. *Id.* § 1808(b)(2) (énfasis añadido). Si el Congreso hubiera querido que la tasa anual de asilo fuera retroactiva

de tal manera que se aplicara «durante» el año fiscal 2025, podría haberlo dicho fácilmente utilizando la palabra «durante» en el apartado (b)(1). En cambio, utilizó la palabra «durante» solo para fijar el importe de la tasa «durante el año fiscal 2026» y en adelante.

Fijar la tasa en 100 dólares «para» el año fiscal 2025 cumple una función obvia y necesaria: proporciona la cifra de referencia para calcular el importe que los solicitantes de asilo que soliciten asilo bajo el nuevo régimen de tasas legales deberán pagar en los años *futuros* después de presentar sus solicitudes iniciales, pagar la tasa inicial y, a continuación, tener sus solicitudes «pendientes» durante al menos un año natural completo. 8 U.S.C. § 1808(a). El hecho de que el Congreso utilizara el año fiscal 2025 para establecer un valor de referencia para esos pagos futuros no dice nada —y desde luego nada lo suficientemente claro como para superar la presunción contra la retroactividad— sobre si los solicitantes de asilo con solicitudes pendientes antes de la promulgación de la ley deben empezar ahora a pagar una nueva tasa anual de asilo en el año fiscal 2025 y cada año a partir de entonces hasta que se resuelvan sus solicitudes. Véase *Nielsen v. Stepping Stones Assocs., L.P.*, 930

F. Supp. 910, 911 (S.D.N.Y. 1996) (cuando el Congreso aplica la ley a un año fiscal pero «no establece en qué fecha [la solicitud] entra en vigor», «la interpretación más plausible de ese lenguaje» es que la solicitud comienza en «la fecha de aprobación de la ley»). En el mejor de los casos, la ley no se pronuncia sobre esa cuestión, y «el silencio por sí solo» no puede proporcionar una indicación clara de la intención del Congreso. *Girouard contra Estados Unidos*, 328 U.S. 61, 69 (1946); véase también *Jaghoori*, 772 F.3d en 769 («Una ley que es ambigua con respecto a la aplicación retroactiva es... inequívocamente prospectiva» (citando *St. Cyr*, 533 U.S. en 320 n.45)).

Efecto retroactivo. Dado que la sección 1808 no se aplica retroactivamente a las solicitudes de asilo pendientes antes del 4 de julio de 2025, las interpretaciones del USCIS y la EOIR son ilegales si «atribuyen nuevas consecuencias jurídicas a hechos ocurridos antes de la promulgación [de la ley]». *Landgraf*, 511 U.S. en 269-70. Los principios de notificación justa, confianza razonable y expectativas establecidas son

importantes para determinar si una ley se está aplicando de forma retroactiva. *Id.* en 270. En última instancia, el análisis «exige un juicio funcional y de sentido común». *Jaghoori*, 772 F.3d en 771 (citando *St. Cyr*, 533 U.S. en 321)).¹⁰

En este caso, ambas agencias están atribuyendo indiscutiblemente nuevas consecuencias jurídicas a las solicitudes de asilo presentadas antes del 4 de julio de 2025. Hasta esa fecha, solicitar asilo era gratuito y no imponía ninguna obligación financiera continua. Al interpretar la sección 1808 en el sentido de que impone una nueva obligación anual de pagar por cada año que la solicitud permanece pendiente, incluso para aquellos que la presentaron antes de su promulgación, las agencias han impuesto una nueva «obligación» o «incapacidad» sobre una conducta pasada, a saber, la presentación de una solicitud de asilo. Véase *Landgraf*, 511 U.S. en 269-70 (cita omitida).

Los solicitantes tampoco se someten de alguna manera al pago anual de la tasa de asilo por cualquier conducta que se produzca «después de la promulgación». *Jaghoori*, 772 F.3d, págs. 772-773. Las solicitudes siguen pendientes no por la conducta del solicitante de asilo, sino por los retrasos prolongados y bien documentados de las agencias. E incluso si *la inacción* de un solicitante de asilo después de la promulgación de la Sección 1808 pudiera interpretarse de alguna manera como una conducta posterior a la promulgación, eso seguiría sin ser suficiente.

Además, la imposición retroactiva por parte del USCIS y la EOIR de una tasa anual inesperada, cuyo impago conlleva graves consecuencias adversas en materia de inmigración, socava la confianza y las expectativas razonables de los solicitantes, véase *Landgraf*, 511 U.S. en 270, y causa una «injusticia manifiesta» a cientos de miles de solicitantes de asilo, *Zaragoza v. Garland*, 52 F.4th 1006, 1023 (7.º Cir. 2022); véase también *Martin*, 527 U.S. en 360 (no hay problema de retroactividad cuando, a diferencia de este caso, la aplicación de la ley no creó «ninguna injusticia manifiesta»); *Miller contra Callahan*, 964 F. Supp. 939, 950 (D. Md.

¹⁰ ASAP no necesita demostrar si sus miembros se basaron en el panorama normativo anterior a la promulgación de la sección 1808, porque «la confianza subjetiva no es un elemento esencial del efecto retroactivo». *Jaghoori*, 772 F.3d en 772.

1997) (rechazando la aplicación retroactiva de una ley porque «supondría una injusticia manifiesta»). Los solicitantes de asilo que ejercieron su derecho legal a solicitar asilo antes de la promulgación de la Sección 1808 lo hicieron sin saber ni esperar que los prolongados retrasos del Gobierno les obligarían más tarde a asumir un compromiso financiero anual indefinido. Además, la carga impuesta a los solicitantes es significativa: no pueden renunciar o acelerar la resolución de sus solicitudes, y retirar sus solicitudes podría dar lugar a la separación familiar, la pérdida de la condición legal o la deportación a países donde sus vidas podrían correr peligro. Decl. ¶ 64. Además, hasta hace poco, la solicitud de asilo era gratuita, por lo que los solicitantes no podían prever razonablemente el «abrupto alejamiento de la práctica bien establecida» por parte del USCIS y la EOIR. *Zaragoza*, 52 F.4th en 1023; véase *id.* (los intereses de confianza desempeñan un «papel significativo» a la hora de determinar si la aplicación retroactiva de una ley impone una «injusticia manifiesta»).

2. La sección 1808 no impone tasas a los solicitantes en función del tiempo que sus solicitudes hayan estado pendientes antes del 4 de julio de 2025.

La aplicación de la tasa anual de asilo por parte del USCIS y la EOIR también es retroactiva de forma inadmisibles por una razón más limitada: las agencias están contando el *tiempo* que una solicitud de asilo estuvo pendiente antes de la promulgación de la sección 1808 para determinar si una solicitud ha estado pendiente durante un año completo.¹¹ Este segundo tipo de retroactividad ha creado los daños inmediatos y prácticos a los que se enfrentan actualmente los solicitantes de asilo, ya que les obliga a pagar la tasa anual de asilo de forma inmediata (o a corto plazo), aunque sus solicitudes no hayan estado pendientes durante un «año natural» completo (es decir, 365 días) después de la promulgación de la ley.

No hay una declaración clara. Como se ha explicado anteriormente, según el primer paso de Landgraf, una ley no puede aplicarse

¹¹ Si el Tribunal sostiene que la sección 1808 no permite al USCIS y al EOIR exigir a los solicitantes de asilo cuyas solicitudes ya estaban pendientes el 4 de julio de 2025 que paguen la tasa anual de asilo, entonces no es necesario llegar al segundo argumento de retroactividad de la ASAP.

retroactivamente, a menos que exista una declaración «expresa, inequívoca y sin ambigüedades» que indique que el Congreso consideró y pretendía ese resultado. *Jaghoori*, 772 F.3d en 770; *supra* en 12-13. En este caso, la sección 1808 carece de una declaración «expresa, inequívoca y sin ambigüedades» que imponga tasas anuales de asilo basadas en el tiempo que la solicitud estuvo pendiente antes de la promulgación de la ley. *Jaghoori*, 772 F.3d en 770.

Por el contrario, la ley dice simple y llanamente que el USCIS y la EOIR «exigirán el pago de una tasa» «por cada año natural que la solicitud de asilo de un extranjero *permanezca* pendiente». 8 U.S.C. § 1808(a) (énfasis añadido). La frase «permanece pendiente» está en tiempo presente e indica que la tasa solo se acumula por el tiempo que las solicitudes permanecen pendientes *después* de la promulgación de la ley. Si el Congreso hubiera tenido la intención de cobrar a los solicitantes de asilo por el tiempo que sus solicitudes estuvieron pendientes antes de la fecha de promulgación, como mínimo habría incluido también el tiempo pasado o habría indicado claramente que la ley se aplica con carácter retroactivo. Véase *Hicks v. Frame*, 145 F.4th 408, 419 (4.º Cir. 2025) («Nos basamos en la elección del tiempo verbal por parte del Congreso para determinar el alcance temporal de una ley. Y el uso invariable del tiempo presente en una ley es un indicador claro de su orientación prospectiva» (se omiten las comillas, la cita y las modificaciones)).

Como se ha mostrado anteriormente, esa interpretación es coherente con la estructura y el diseño generales de las nuevas tasas de asilo de la OBBBA. *Supra*, pp. 14-16. La ley asume que el solicitante paga una tasa de asilo inicial en el momento en que presenta su solicitud, 8 U.S.C. § 1802, y luego paga una tasa de asilo anual por «cada año natural» que la solicitud «permanece pendiente», *id.* § 1808(a). Ninguna de las demás tasas impuestas por la OBBBA es retroactiva, por lo que no tendría mucho sentido tratar la sección 1808 de forma diferente. Y, como mínimo, el Congreso no se ha pronunciado con la claridad necesaria para superar la presunción contra la retroactividad. *Supra* en 14-16.

Efecto retroactivo. Dado que la sección 1808 no se aplica retroactivamente al tiempo que una solicitud estuvo pendiente antes del 4 de julio de 2025, las interpretaciones del USCIS y la EOIR son ilegales si «atribuyen nuevas consecuencias jurídicas a hechos consumados antes de la promulgación [de la ley]». *Landgraf*, 511 U.S. en 269-70; *supra* en 16-17.

En este caso, ambos organismos atribuyen nuevas consecuencias jurídicas al momento en que las solicitudes de los solicitantes de asilo estaban pendientes antes del 4 de julio de 2025. Por ejemplo, según la EOIR, un solicitante que presentara una solicitud de asilo el 7 de julio de 2024 o antes estaba obligado a pagar la tasa anual de asilo el 7 de julio de 2025, lo que atribuye nuevas consecuencias jurídicas a los 362 días que su solicitud estuvo pendiente antes de la promulgación de la ley. Memorándum de la EOIR en 2 n.4. Según el USCIS, un solicitante que presentara una solicitud de asilo el 1 de octubre de 2024 o antes estaba obligado a pagar la tasa a partir del 30 de septiembre de 2025, lo que conlleva nuevas consecuencias legales por los nueve meses que su solicitud estuvo pendiente antes de la promulgación de la ley. 90 Fed. Reg. en 34.515.

La interpretación de USCIS y EOIR choca frontalmente con *el caso Martin*. En él, el Tribunal Supremo sostuvo que era inadmisibles aplicar retroactivamente un límite legal a los honorarios por hora de los abogados por el trabajo realizado antes de la promulgación de la ley. 527 U.S. en 358. Como explicó el Tribunal Supremo, utilizar el límite legal para calcular los honorarios de los abogados por el trabajo realizado antes de la promulgación de la ley perturbaría la «expectativa razonable» de los abogados que «trabajaron con una confianza razonable» bajo la tarifa anterior a la promulgación. *Id.* Por lo tanto, ese enfoque era retroactivo de manera inadmisibles porque «atribuiría nuevas consecuencias jurídicas a una conducta ya completada» al «alterar el acuerdo de honorarios *a posteriori*». *Id.* (cita omitida; alteración en el original). Lo mismo ocurre en este caso.

C. Es probable que ASAP prevalezca en su argumento de que la Notificación del Registro Federal del USCIS y el Memorándum de la EOIR son arbitrarios y caprichosos (Cargo III).

También es probable que ASAP tenga éxito en cuanto al fondo de su alegación de que el USCIS y la EOIR actuaron de manera arbitraria

al no coordinarse entre sí y adoptar interpretaciones incoherentes de la sección 1808 sin una explicación razonada ¹². Las «incoherencias inexplicables» son «el sello distintivo» de la actuación arbitraria y caprichosa de una agencia. *Sierra Club v. Nat'l Marine Fisheries Serv.*, 2024 WL 3860211, en *12 (D. Md. 19 de agosto de 2024) (se omiten las comillas); véase también *Jimenez-Cedillo v. Sessions*, 885 F.3d 292, 298 (4.º Cir. 2018). Una agencia actúa de manera arbitraria y caprichosa cuando no «considera la posición de su agencia hermana» y no explica ninguna «inconsistencia» entre la interpretación de otra agencia del mismo lenguaje legal. *Benitez v. Wilkinson*, 987 F.3d 46, 49, 55 (1.º Cir. 2021). La lógica que subyace a este principio es obvia: «Nadie debería enfrentarse a interpretaciones múltiples y quizás contradictorias del mismo requisito», especialmente cuando, como en este caso, «el incumplimiento puede acarrear» graves consecuencias. *DeNaples v. OCC*, 706 F.3d 481, 488 (D.C. Cir. 2013) (se omiten las comillas y la cita); véase también *Old Dominion Power Co. v. Donovan*, 772 F.2d 92, 99 (4.º Cir. 1985) (observando que las «normas [de seguridad] contradictorias» de las agencias «solo pueden conducir al peligro»).

En este caso, el USCIS y la EOIR han sometido a los solicitantes de asilo a «interpretaciones contradictorias del mismo requisito», *DeNaples*, 706 F.3d en 488, al adoptar posiciones diferentes con respecto a la fecha de vencimiento de la tasa anual de asilo. *Supra* en 7. Es contrario al «sentido común» que el Congreso hubiera pretendido que la sección 1808 se «aplicara» de manera diferente «entre las distintas agencias». *Mississippi v. JXN Water*, 134 F.4th 312, 322 (5.º Cir. 2025). Ninguna de las dos agencias reconoció siquiera la posición incoherente de la otra ni intentó explicar cómo deben actuar los solicitantes de asilo ante estas interpretaciones contradictorias.

¹² La interpretación del USCIS también es incoherente *internamente*. El USCIS afirma que el plazo comienza a correr al inicio del año fiscal 2025. Véase 90 Fed. Reg. en 34,515 (la sección 1808 «aplica necesariamente la disposición [sobre la tasa anual de asilo] al inicio del año fiscal 2025»). Pero si el reloj comienza a correr el 1 de octubre de 2024, entonces el aniversario del año natural caería el 1 de octubre de 2025, que forma parte del año fiscal 2026. Por lo tanto, la propia lógica del USCIS «darían lugar a que no se recaudaran tasas en el año fiscal 2025», lo que la agencia afirma que es necesario. *Id.*

sistemas de pago. El caos previsible que han generado las decisiones de las agencias conlleva graves consecuencias: si los solicitantes se equivocan o siguen la interpretación errónea de la Sección 1808 por parte de la agencia, las agencias han amenazado con que sus solicitudes «serán rechazadas», Memorandum de la EOIR en 3, o «denegadas», 90 Fed. Reg. en 34,512. La arbitrariedad de los enfoques contradictorios del USCIS y la EOIR se ve agravada por su incapacidad para proporcionar instrucciones adecuadas sobre cómo y cuándo pagar en el momento en que anunciaron que la tasa se aplicaría con carácter retroactivo, y por la incapacidad de la EOIR para proporcionar un mecanismo de pago que funcione. Decl. ¶¶ 53-56; véase *Dep't of Homeland Sec. v. Regents of the Univ. of California*, 591 U.S. 1, 30 (2020) (no considerar una alternativa obvia que aliviaría los efectos adversos es arbitrario y caprichoso).

D. Es probable que ASAP prevalezca en su alegación de que la EOIR está retrasando injustificadamente la acción de la agencia para proporcionar a los solicitantes un método para pagar la tasa (Cargo IV).

En virtud de la APA, los tribunales «obligarán a la agencia a tomar medidas que haya retenido ilegalmente o retrasado de manera injustificada». 5 U.S.C. § 706(1). «La APA crea una causa de acción privada para una parte perjudicada por el retraso injustificado de una agencia para obligarla a actuar». *FERC v. Powhatan Energy Fund, LLC*, 949 F.3d 891, 903 (4.º Cir. 2020). El único requisito previo para una demanda por incumplimiento de la APA se cumple en este caso: la EOIR «no ha tomado una medida discrecional que está obligada a tomar». *Norton v. S. Utah Wilderness All. («SUWA»)*, 542 U.S. 55, 64 (2004). «Para evaluar si una agencia está obligada a actuar, [los tribunales] examinan primero el texto de las leyes y reglamentos pertinentes». *Lovo v. Miller*, 107 F.4th 199, 211 (4.º Cir. 2024); véase también *id.* en 212 («una agencia puede estar obligada a actuar por sus reglamentos»).

En este caso, la sección 1808 establece que «por cada año natural que la solicitud de asilo de un extranjero permanezca pendiente, [...] el Fiscal General [...] exigirá el pago de una tasa, igual a la cantidad especificada en el apartado (b)». 8 U.S.C. § 1808(a) (énfasis añadido). El memorándum de la EOIR,

a su vez, establece que «*con efecto inmediato*, la EOIR está aplicando las tasas de inmigración exigidas por la ley [...] establecidas por la OBBBA» y que la EOIR «aplicará medidas temporales [...] para garantizar que los extranjeros dispongan de una vía para pagar las tasas exigidas». Memorandum de la EOIR, pág. 1, 3 n.7 (énfasis añadido). «El uso de un lenguaje imperativo no dejaba margen para la discrecionalidad de la agencia», por lo que la EOIR estaba obligada a proporcionar sin demora un mecanismo de pago de la tasa anual de asilo, especialmente porque, en opinión de la EOIR, esas tasas vencían *hacia tres meses*. *Lovo*, 107 F.4th en 211. Por lo tanto, en la medida en que la posición de la EOIR (sea ilegal) es que todos los solicitantes están actualmente obligados a pagar la tasa anual de asilo, la EOIR está obligada a proporcionarles una forma de pago, y su incumplimiento viola la APA. *SUWA*, 542 U.S. en 64.

El Cuarto Circuito ha respaldado la prueba de seis factores articulada en *TRAC v. FCC*, 750 F.2d 70, 80 (D.C. Cir. 1984), para determinar si una acción obligatoria de la agencia «se ha retrasado de manera irrazonable». *González contra Cuccinelli*, 985 F.3d 357, 375 (4.º Cir. 2021). En este caso, los factores *TRAC* demuestran de manera abrumadora que el hecho de que la EOIR no haya proporcionado un mecanismo de pago es ilegal en la medida en que se exige actualmente a los solicitantes el pago de la tasa.

Los dos primeros factores *TRAC* establecen que «el tiempo que tardan las agencias en tomar decisiones debe regirse por una regla de razón» y «cuando el Congreso ha proporcionado un calendario u otra indicación de la rapidez con la que espera que proceda la agencia... ese régimen legal puede proporcionar contenido para esta regla de razón». *González*, 985 F.3d en 375; *Jahangiri v. Blinken*, 2024 WL 1656269, en *8 (D. Md. 17 de abril de 2024) («Los tribunales suelen considerar conjuntamente el primer y el segundo factor *TRAC*»). En este caso, si la EOIR tiene razón al afirmar que el Congreso le exigió que comenzara a cobrar las tasas a partir del 5 de julio de 2025, es claramente irrazonable que, tres meses después, la EOIR siga sin proporcionar un mecanismo de pago y parezca haber sancionado al menos a un solicitante por impago. Decl. ¶ 48.

El tercer factor *TRAC* establece que «los retrasos que podrían ser razonables en el ámbito de la regulación económica son menos tolerables cuando están en juego la salud y el bienestar *humanos*» *González*, 985 F.3d en 375. En este caso, el retraso de la EOIR en establecer un mecanismo de pago, al tiempo que exige el pago, afecta directamente a la salud y el bienestar de los solicitantes de asilo. En palabras de la propia EOIR, «las solicitudes que no cumplan con los requisitos legales en materia de tasas serán rechazadas». Memorandum de la EOIR, p. 3. El rechazo o la desestimación de una solicitud de asilo por impago de la tasa anual de asilo podría tener graves consecuencias, como, por ejemplo, la expulsión al país que persiguió al solicitante de asilo, la posible pérdida de la autorización de empleo y la pérdida de la capacidad del solicitante para solicitar asilo. Decl. ¶ 64.

El cuarto factor *del TRAC* establece que «el tribunal debe considerar el efecto de acelerar la acción retrasada sobre las actividades de la agencia que tengan una prioridad mayor o competitiva». *González*, 985 F.3d en 375. En este caso, la EOIR ya ha creado un mecanismo en su portal de pagos para que los solicitantes de asilo paguen la tasa *inicial* de solicitud de asilo exigida por la sección 1802, y la EOIR podría añadir de forma similar un mecanismo para que los solicitantes de asilo paguen la tasa anual de asilo. Ej. D. El hecho de que la EOIR no haya hecho lo mismo con la tasa anual de asilo es irrazonable.

El quinto factor *TRAC* considera «la naturaleza y el alcance de los intereses perjudicados por el retraso». *González*, 985 F.3d en 375. Este factor favorece claramente a ASAP por las mismas razones que el tercer factor: el retraso de la EOIR está causando una gran confusión entre los solicitantes de asilo y les amenaza con el riesgo de graves consecuencias, entre las que se incluye la expulsión. *Supra* en 9-10; *Jahangiri*, 2024 WL 1656269, en *11 (el quinto factor del *TRAC* a menudo «se combina» con el tercer factor).⁽¹³⁾

Dado que los factores *TRAC* favorecen abrumadoramente a ASAP, es probable que se justifique una reparación en virtud de

¹³ El sexto y último factor *TRAC* es neutro porque ASAP no alega que la inacción de la EOIR es resultado de mala fe. *Jahangiri*, 2024 WL 1656269, en *12.

la APA. «La determinación de la medida cautelar adecuada» para una demanda por omisión «requiere el ejercicio de la amplia discrecionalidad del tribunal de primera instancia», y la «medida precisa» debe «adaptarse a las circunstancias». *Carolina del Sur contra Estados Unidos*, 907 F.3d 742, 762 (4.º Cir. 2018). En esta fase preliminar del caso, el Tribunal tiene aún mayor flexibilidad, ya que el alcance adecuado de la medida cautelar «depende a menudo tanto de la equidad de un caso concreto como del fondo de las cuestiones jurídicas». *Trump v. IRAP*, 582 U.S. 571, 579 (2017). En este caso, la medida cautelar adecuada es una orden preliminar que prohíba a la EOIR imponer consecuencias adversas a un solicitante por no pagar la tasa hasta que la agencia haya proporcionado una forma de pago. ⁽¹⁴⁾

II. Los factores restantes pesan de manera decisiva a favor de la medida cautelar.

Los demás factores de la medida cautelar —daño irreparable, equilibrio de equidades e interés público— favorecen la concesión de la medida en este caso.

A. Daño irreparable

El demandante que solicite una medida cautelar preliminar debe «demostrar que es probable que se produzca un daño irreparable si no se dicta la medida cautelar». *Winter*, 555 U.S. en 22 (énfasis omitido). En este caso, ASAP y sus miembros sufrirían un daño irreparable si no se dictara una medida cautelar urgente, al menos en dos aspectos.

1. Dificultades económicas y tasas irrecuperables

Las medidas de USCIS y EOIR causan un daño irreparable al obligar a muchos solicitantes de asilo a pagar una tasa que de otro modo no tendrían que pagar y que quizá no puedan recuperar en caso de que el Tribunal declare ilegal la imposición de dicha tasa por parte de la agencia. Muchos miembros de ASAP tienen recursos económicos limitados para pagar 100 dólares en un plazo tan breve. Véase la declaración ¶ 61. Ese perjuicio se ve agravado por la situación actual en la EOIR, donde la agencia sigue sin proporcionar ningún mecanismo para pagar la

¹⁴ Si el Tribunal falla a favor de ASAP en cualquiera de sus argumentos de retroactividad, no se deberá pagar la tasa anual de asilo hasta julio de 2026, como muy pronto, por lo que el Tribunal no tendría que llegar al cargo IV a efectos de esta moción de medidas cautelares.

tasa anual de asilo. Desde el 23 de septiembre de 2025, cuando la EOIR proporcionó un mecanismo para pagar la tasa *inicial*, pero no proporcionó uno para la tasa *anual*, muchos solicitantes de asilo han intentado pagar la tasa anual a través del portal de pago de la tasa *inicial*, que puede que ni siquiera sea acreditada por la EOIR. *Id.* ¶¶ 45, 61, 70. La aplicación retroactiva de la tasa anual de asilo ha dejado a los miembros de ASAP en una situación difícil, y algunos han tenido que hacer concesiones difíciles, como prescindir de la compra o recortar gastos básicos como la ropa, para pagar la tasa anual de asilo a través del mecanismo de pago de la tasa *inicial* de asilo de la EOIR. *Id.* ¶ 61.

Estas consecuencias económicas por sí solas constituyen un daño irreparable que justifica una medida cautelar. Véase *Lee v. Christian Coal. of Am., Inc.*, 160 F. Supp. 2d 14, 31-32 (D.D.C. 2001) (en el que se consideró que existía un daño económico irreparable cuando la demandante declaró que no podría pagar las facturas de servicios públicos y el alquiler). Además, «los daños económicos pueden constituir un daño irreparable cuando no existe ningún recurso disponible al término del litigio». *Mountain Valley Pipeline, LLC v. W. Pocahontas Props. Ltd. P'ship*, 918 F.3d 353, 366 (4.º Cir. 2019). En consecuencia, «[un] demandante también puede demostrar un daño irreparable cuando sus costes son irrecuperables debido a la inmunidad soberana del Gobierno». *Am. Fed'n of State, County & Mun. Emps., AFL-CIO v. SSA*, 778 F. Supp. 3d 685, 760 (D. Md. 2025), *apelación pendiente*, n.º 25-1411 (4.º Cir.). En este caso, si el Tribunal finalmente dictamina que los planes de pago del USCIS y la EOIR son ilegales, no está nada claro si los solicitantes podrán obtener reembolsos de la agencia o mediante un litigio. Véase *Kennedy*, 2025 WL 2426382, en *30 (el perjuicio económico era irreparable cuando «probablemente no se podía obtener» una indemnización por daños y perjuicios debido a la inmunidad soberana).

2. Riesgo de consecuencias adversas en materia de inmigración

Por el contrario, si los miembros de ASAP no pagan la tasa anual de asilo, ya sea porque la interpretación de las agencias es ilegal o porque estas no han proporcionado instrucciones claras sobre cómo y cuándo pagar, sus solicitudes de asilo corren el riesgo de ser rechazadas por las agencias, lo que

a su vez podría dar lugar a su detención o deportación. Los solicitantes de asilo podrían acabar perdiendo la posibilidad de solicitar asilo en los Estados Unidos y la posibilidad de trabajar legalmente. Decl. ¶ 64. Por otra parte, los solicitantes que puedan continuar con sus casos pueden obtener el asilo y, en última instancia, la ciudadanía estadounidense. *Id.* El riesgo de que las solicitudes de asilo sean desestimadas, denegadas o rechazadas de otro modo constituye, por lo tanto, un daño irreparable que justifica una medida cautelar. *Casa*, 486 F. Supp. 3d en 968 («Las dificultades [para los no ciudadanos] que supone no poder trabajar para mantenerse a sí mismos y a sus dependientes... son incuestionables» (cita omitida)); véase también *Ramos v. Thornburgh*, 732 F. Supp. 696, 699-70 (E.D. Tex. 1989).

Además, «la amenaza de expulsión cumple el requisito de daño irreparable». *Arias Gudino v. Lowe*, 785 F. Supp. 3d 27, 46 (M.D. Pa. 2025). Una vez expulsados de los Estados Unidos a su país de origen, los solicitantes se enfrentan a una amenaza significativa de persecución política, tortura u otras formas de daño físico, encarcelamiento injusto o cosas peores. Decl. ¶ 64. La expulsión también puede separar a los solicitantes de sus familias en los Estados Unidos, costarles sus puestos de trabajo e impedirles permanentemente el regreso. *Id.* Los tribunales han reconocido el daño irreparable que supone la amenaza de expulsión cuando los no ciudadanos pueden sufrir daños en sus países de origen o perder permanentemente la oportunidad de solicitar la regularización de su situación. Véase, por ejemplo, *Arias*, 785 F. Supp. 3d en 46; *Devitri v. Cronen*, 289 F. Supp. 3d 287, 297 (D. Mass. 2018). El riesgo de detención también es un daño irreparable. Incluso un solo día de detención es un daño irreparable, y la eventual puesta en libertad no repara el daño. *Cortez v. Sessions*, 318 F. Supp. 3d 1134, 1139 (N.D. Cal. 2018) (el no ciudadano «sufrió un daño potencialmente irreparable cada día que permaneció bajo custodia»).

En este caso, el riesgo de que a los solicitantes de asilo se les denieguen sus solicitudes por impago de la tasa anual de asilo, o incluso de que se enfrenten a la detención o la expulsión, dista mucho de ser teórico. Según las propias declaraciones del Gobierno, la denegación podría ser inminente para al menos algunos solicitantes que,

según la EOIR, ya están en mora en los pagos que, según la agencia, vencían en julio. *Supra* en 6. La EOIR ha declarado expresamente que «las solicitudes que no cumplan con el requisito de la tasa legal serán rechazadas», Memorándum de la EOIR en 2, y que el impago de esta tasa «probablemente dará lugar a la denegación de la solicitud de asilo y a una orden de expulsión», Ej. G. En consecuencia, muchos miembros de ASAP viven con el temor de ser expulsados por no pagar una tasa que no saben cómo abonar, ya que la EOIR no ha proporcionado un mecanismo de pago. Declaración, párrafos 53-56.

El memorándum de la EOIR establece que «hasta que las nuevas tasas de asilo se integren plenamente en los sistemas de pago existentes, los tribunales de inmigración aplicarán medidas temporales —por ejemplo, la posible autorización de la aceptación provisional de una solicitud en espera de la posterior presentación de la tasa— para garantizar que los extranjeros tengan una vía para pagar las tasas requeridas y presentar las solicitudes». Memorándum de la EOIR 3 n.7. Sin embargo, los tribunales de inmigración no lo han hecho de manera coherente. Declaración ¶¶ 47–

48. ASAP ha recibido informes de que al menos una persona ya ha visto denegada su solicitud de asilo por un juez de inmigración de la EOIR por no haber pagado la tasa anual y, como consecuencia, se le ha ordenado su expulsión, a pesar de que la EOIR aún no había proporcionado ninguna forma de pagar la tasa. *Id.* ¶ 48. Dado el volumen de solicitantes de asilo, el largo retraso y la confusión generalizada entre los solicitantes, los abogados, los defensores y los jueces de inmigración, es probable que experiencias como esta se produzcan con mayor frecuencia en las próximas semanas y meses si no se dictan medidas cautelares preliminares.

B. Equilibrio entre la equidad y el interés público

Los factores tercero y cuarto de la medida cautelar preliminar también pesan mucho a favor de la medida cautelar. Cuando el gobierno es una de las partes, estos factores se fusionan. Véase *Nken v. Holder*, 556 U.S. 418, 435 (2009). Es de interés público proteger la «separación de poderes mediante la restricción de las acciones ejecutivas ilegales». *Texas v. United States*, 809 F.3d 134, 187 (5.º Cir. 2015), *confirmado por un tribunal dividido en partes iguales*, 579 U.S. 547 (2016). Dicho de otro modo, «por lo general, no existe interés público en la perpetuación de las acciones ilegales de las agencias». *Am. Fed’n of State, County & Mun. Emps., AFL-*

CIO, 778 F. Supp. 3d en 760 (se omiten las comillas). Además, «redunda en interés público evitar la confusión». *El Pollo Rico, LLC contra Wings & Pollo, LLC*, 2022 WL 2916168, en *3 (D. Md. 25 de julio de 2022).

En este caso, conceder la reparación solicitada por ASAP redunda en interés público, ya que frenará las actuaciones ilegales de la agencia y proporcionará a miles de solicitantes de asilo la claridad que tanto necesitan sobre sus obligaciones (o la ausencia de ellas) en virtud del artículo 1808. Es evidente que el público tiene interés en abordar la confusión y el pánico generalizados causados por las actuaciones ilegales de las agencias y en prevenir las estafas de personas sin escrúpulos que se aprovechan de la situación de vulnerabilidad de los solicitantes de asilo. Decl.

¶¶ 51-56; Anexo F. Este interés público es especialmente fuerte en este caso porque «es política histórica de los Estados Unidos [...] proporcionar un procedimiento permanente y sistemático para la admisión de refugiados en este país». *Doe I v. Jaddou*, 2025 WL 327368, en *4 (D. Md. 29 de enero de 2025) (se omiten las comillas).

Por otra parte, el Gobierno no se ve perjudicado por esperar temporalmente a imponer las tasas anuales de asilo hasta que el Tribunal se pronuncie sobre el fondo del asunto ¹⁵. En caso de que el Gobierno prevalezca en cuanto al fondo, simplemente puede notificarlo a los solicitantes de asilo y darles una oportunidad razonable para pagar al concluir este litigio.

Conclusión

Por estas razones, el Tribunal debería dictar una suspensión en virtud del artículo 5 U.S.C. § 705 y una orden de restricción temporal o una medida cautelar preliminar que: (1) prohíba al USCIS y al EOIR exigir a los solicitantes de asilo que presentaron sus solicitudes antes del 4 de julio de 2025 el pago de la tasa anual de asilo; y (2) ordene al USCIS y a la EOIR que restablezcan las solicitudes de cualquier miembro de la ASAP que haya presentado una solicitud de asilo antes del 4 de julio de 2025 si sus solicitudes han sido denegadas o rechazadas de otro modo

¹⁵ A la fecha de presentación de este escrito, la EOIR ni siquiera ha comenzado a recaudar sistemáticamente la tasa anual de asilo debido a que no ha puesto en marcha un mecanismo de pago.

por el impago de la tasa anual de asilo. Como alternativa, y en la medida en que se exija actualmente a cualquier solicitante el pago de la tasa, el Tribunal debería (3) prohibir a la EOIR imponer ese requisito hasta que la agencia haya proporcionado a los solicitantes instrucciones claras sobre cómo pagar, un mecanismo para hacerlo y un aviso razonable y la oportunidad de cumplirlo.

En virtud del artículo 5 U.S.C. § 705 de la Ley de Administración de Recursos Administrativos (), esta medida solicitada debería aplicarse a las acciones de la USCIS y la EOIR relativas a la tasa anual de asilo en general, y no solo al ASAP y sus miembros (salvo la reincorporación de las solicitudes rechazadas). Véase *Trump v. CASA, Inc.*, 606 U.S. 831, 847 n.10 (2025) («Nada de lo que digamos hoy resuelve la cuestión distinta de si la Ley de Procedimiento Administrativo autoriza a los tribunales federales a anular las medidas de las agencias federales»). «Al igual que la anulación en virtud del § 706 no es un recurso específico para las partes, tampoco lo es la suspensión en virtud del § 705», ya que «ambas disposiciones especifican lo que los tribunales están autorizados a hacer con respecto a *las medidas de las agencias*, no las partes». *Cabrera v. U.S. Dep't of Lab.*, 2025 WL 2092026, en *8 (D.D.C. 25 de julio de 2025). Sin embargo, como mínimo, el Tribunal debería conceder una medida cautelar preliminar a ASAP y a sus miembros.

No es necesaria ninguna fianza en virtud de la Norma Federal de Procedimiento Civil 65(c), ya que el demandante solicita una medida cautelar en virtud del artículo 5 U.S.C. § 705, que no está sujeto a ningún requisito de fianza, así como otras medidas cautelares equitativas que no suponen un riesgo significativo de perjuicio económico para el Gobierno. Véase *Am. Fed'n of Teachers v. DOE*, 779 F. Supp. 3d 584, 623 n.14 (D. Md. 2025) (Gallagher, J.) («La APA no exige fianza»). Alternativamente, en la medida en que el Tribunal considere que es necesaria una fianza, ASAP solicita que el Tribunal exija una fianza nominal. *Blades of Green, Inc. contra Go Green Lawn & Pest, LLC*, 2022 WL 326473, en *10 (D. Md. 3 de febrero de 2022) (Gallagher, J.) («Si el Tribunal concluye que el riesgo de daños para la parte objeto de la orden judicial es leve o remoto, entonces una fianza nominal puede ser suficiente»).

FECHA: 7 de octubre de 2025

Respetuosamente presentado,

/s/ Andrew G. Barron

Matt Gregory* Susan
M. Pelletier**
Hayley N. Lawrence*
Andrew G. Barron (D. Md. Bar 30311)
T. Hunter Mason*
Rachel E. Schwab (Colegio de Abogados de Maryland
n.º 31646) GIBSON, DUNN & CRUTCHER LLP
1700 M Street, N.W. Washington,
D.C. 20036
Teléfono: (202) 955-8500
Fax: (202) 831-6088
mgregory@gibsondunn.com
spelletier@gibsondunn.com
hlawrence@gibsondunn.com
abarron@gibsondunn.com
hmason@gibsondunn.com
rschwab@gibsondunn.com

Conchita Cruz* Jessica
Hanson* Leidy Pérez*
Marcela X. Johnson*
Juan E. Bedoya*
PROYECTO DE DEFENSA DE LOS SOLICITANTES
DE ASILO 228 Park Ave. S. #84810
Nueva York, NY 10003-1502
Teléfono: (646) 647-6779
conchita.cruz@asylumadvocacy.org
jessica.hanson@asylumadvocacy.org
leidy.perez@asylumadvocacy.org
marcela.johnson@asylumadvocacy.org
juan.bedoya@asylumadvocacy.org

Abogado del demandante

*Solicitud de admisión *pro hac vice* pendiente

**Solicitud de admisión *pro hac vice*
próximamente