



# Recopilación de la Jurisprudencia

CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL  
SR. ANTHONY MICHAEL COLLINS  
presentadas el 26 de enero de 2023<sup>1</sup>

**Asunto C-817/21**

**R. I.**  
**contra**  
**Inspekția Judiciară,**  
**N. L.**

[Petición de decisión prejudicial planteada por la Curtea de Apel București (Tribunal Superior de Bucarest, Rumanía)]

«Petición de decisión prejudicial — Estado de Derecho — Artículo 2 TUE — Artículo 19 TUE, apartado 1 — Decisión 2006/928/CE — Tutela judicial efectiva — Independencia judicial — Investigación y procedimiento disciplinarios — Inspekția Judiciară (Inspección Judicial) — Facultades del inspector jefe — Tramitación del procedimiento disciplinario contra el inspector jefe — Funciones del inspector jefe adjunto»

## **I. Introducción**

1. La Inspekția Judiciară (Inspección Judicial, Rumanía) es el órgano judicial responsable de la realización de investigaciones disciplinarias y de la incoación de procedimientos disciplinarios contra los jueces y los fiscales en Rumanía. Según las normas que rigen la Inspección Judicial, el inspector jefe nombra al inspector jefe adjunto a su entera discreción, el mandato del inspector jefe adjunto depende del del inspector jefe y coincide con el suyo, y todos los inspectores judiciales están subordinados al inspector jefe, de quien depende la evolución de sus carreras profesionales.

2. R. I. (en lo sucesivo, «demandante») presentó ante la Inspección Judicial varias denuncias contra jueces y fiscales que instrúan procedimientos penales contra ella. La Inspección Judicial archivó sus denuncias. El inspector jefe confirmó las resoluciones de la Inspección Judicial. La demandante interpuso recurso contencioso-administrativo contra dichas resoluciones ante los órganos jurisdiccionales de Rumanía. En el marco de dicho procedimiento, la Curtea de Apel București (Tribunal Superior de Bucarest, Rumanía) trata de determinar si un órgano como la Inspección Judicial debe ofrecer las mismas garantías de independencia e imparcialidad que el

<sup>1</sup> Lengua original: inglés.

Derecho de la Unión exige a los órganos jurisdiccionales.<sup>2</sup> En particular, se pregunta si, a la luz de las normas antes descritas, el Derecho de la Unión se opone a disposiciones legales o reglamentarias nacionales que atribuyen al inspector jefe adjunto de la Inspección Judicial la responsabilidad de supervisar la investigación de las denuncias presentadas contra el inspector jefe de la Inspección Judicial y las investigaciones y procedimientos disciplinarios que pudieran derivarse de ellas.

## II. Marco jurídico

### A. Derecho de la Unión. Decisión 2006/928/CE

3. La Decisión 2006/928/CE de la Comisión, de 13 de diciembre de 2006, por la que se establece un mecanismo de cooperación y verificación de los avances logrados por Rumanía para cumplir indicadores concretos en materia de reforma judicial y lucha contra la corrupción<sup>3</sup> tiene su origen en dos riesgos percibidos. El primero era el de una vulneración grave del funcionamiento del mercado interior como consecuencia del incumplimiento por Rumanía de los compromisos asumidos en el marco de su adhesión a la Unión Europea. El segundo riesgo consistía en las graves deficiencias de Rumanía en cuanto a su cumplimiento del Derecho de la Unión en el ámbito de la libertad, la seguridad y la justicia. Con el fin de resolver estas deficiencias, el anexo de la Decisión 2006/928 estableció unos indicadores en materia de reforma del sistema judicial y de lucha contra la corrupción. Estos indicadores tienen por objeto garantizar el respeto por Rumanía del valor del Estado de Derecho, consagrado en el artículo 2 TUE. Rumanía está obligada a adoptar las medidas adecuadas para cumplir esos indicadores, teniendo debidamente en cuenta, en virtud del principio de cooperación leal enunciado en el artículo 4 TUE, apartado 3, los informes elaborados por la Comisión Europea sobre la base de la citada Decisión, en particular, las recomendaciones formuladas en tales informes.<sup>4</sup>

4. Así, el artículo 1 de la Decisión 2006/928 establece que, a partir de 2007, antes del 31 de marzo de cada año, Rumanía informará a la Comisión sobre los avances logrados respecto al cumplimiento de los indicadores contemplados en su anexo. La Comisión podrá, en cualquier momento, proporcionar asistencia técnica a través de diversas actividades o recopilar e intercambiar información sobre los indicadores, y organizar misiones de expertos a Rumanía con

<sup>2</sup> Las garantías de independencia e imparcialidad exigidas por el Derecho de la Unión postulan la existencia de reglas, especialmente en lo referente a la composición del órgano jurisdiccional, así como al nombramiento, a la duración del mandato y a las causas de inhibición, recusación y cese de sus miembros, que permitan excluir toda duda legítima en el ánimo de los justiciables en lo que respecta a la impermeabilidad de dicho órgano frente a elementos externos y en lo que respecta a la neutralidad de este ante los intereses en litigio (sentencia de 20 de abril de 2021, *Repubblika*, C-896/19, EU:C:2021:311, apartado 53).

<sup>3</sup> DO 2006, L 354, p. 56.

<sup>4</sup> Sentencia de 18 de mayo de 2021, *Asociația «Forumul Judecătorilor din România» y otros* (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 y C-397/19, EU:C:2021:393), apartados 158 y 178. Véase, asimismo, la sentencia de 21 de diciembre de 2021, *Euro Box Promotion y otros* (C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 y C-840/19, EU:C:2021:1034), apartados 155 a 175. En el apartado 223 de esta última sentencia, el Tribunal de Justicia declaró que de los indicadores en cuestión se desprende, entre otras cosas, que la existencia de un sistema judicial imparcial, independiente y efectivo reviste una importancia particular para la lucha contra la corrupción, especialmente la de alto nivel. El Tribunal de Justicia ha dictaminado que los indicadores tienen efecto directo. Sentencia de 18 de mayo de 2021, *Asociația «Forumul Judecătorilor din România» y otros* (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 y C-397/19, EU:C:2021:393), apartado 249.

este fin. Las autoridades rumanas deberán prestar a la Comisión el apoyo necesario en este contexto. El anexo de la Decisión 2006/928 incluye entre los indicadores a los que se refiere el artículo 1:

«1) Garantizar procesos judiciales más transparentes y eficientes, en particular incrementando la capacidad y responsabilidad del Consejo Superior de la Magistratura. Presentar informes y llevar a cabo el seguimiento de las consecuencias de los nuevos códigos procesales civil y penal.

[...]

3) Ampliar los progresos ya realizados, continuar las investigaciones profesionales y no partidistas de las alegaciones de corrupción a alto nivel.

4) Tomar medidas complementarias de prevención y lucha contra la corrupción, en particular en las administraciones locales.»

## **B. Derecho rumano**

### *1. Ley n.º 317/2004*

5. El artículo 44 de la Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii (Ley n.º 317/2004, relativa al Consejo Superior de la Magistratura), de 1 de julio de 2004,<sup>5</sup> en su versión modificada y completada (en lo sucesivo, «Ley n.º 317/2004»), establece:

«1) El Consejo Superior de la Magistratura ejercerá, a través de sus secciones, la función de órgano jurisdiccional en materia de responsabilidad disciplinaria de los jueces y fiscales por los hechos previstos en la Ley n.º 303/2004, republicada, en su versión consolidada.

[...]

3) Los procedimientos disciplinarios en los casos de infracciones cometidas por jueces, fiscales y jueces adjuntos serán incoados por la Inspección Judicial a través de los inspectores judiciales.

[...]

6) Para incoar un procedimiento disciplinario es obligatorio que la Inspección Judicial lleve a cabo una investigación disciplinaria.»

6. El artículo 45 de la Ley n.º 317/2004, dispone:

«1) La Inspección Judicial podrá incoar de oficio un asunto o cualquier persona interesada, incluido el Consejo Superior de la Magistratura, podrá presentar ante ella una denuncia escrita y motivada en relación con las infracciones disciplinarias cometidas por jueces y fiscales.

[...]

<sup>5</sup> *Monitorul Oficial al României*, parte I, n.º 628, de 1 de septiembre de 2012.

4) Si de las investigaciones preliminares se desprende que no hay indicios de infracción disciplinaria, no se dará curso a la denuncia y el resultado se comunicará directamente a la persona que la hubiera presentado y a la persona afectada por la denuncia. La resolución de archivo del asunto deberá ser confirmada por el inspector jefe. La resolución podrá ser anulada una sola vez por el inspector jefe, quien, mediante resolución escrita y motivada, podrá ordenar investigaciones complementarias.

[...]»

7. A tenor del artículo 45, apartado 1, de la Ley n.º 317/2004:

«La persona que presente la denuncia podrá interponer recurso ante el inspector jefe contra la resolución de archivo a que se refiere artículo 45, apartado 4, en un plazo de quince días a partir de la notificación de dicha resolución. El recurso se tramitará en el plazo de veinte días desde la fecha de su registro en la Inspección Judicial.»

8. Según el artículo 47 de la Ley n.º 317/2004:

«1) Una vez concluida la investigación disciplinaria, el inspector judicial podrá, mediante resolución escrita y motivada, ordenar:

- a) que se estime la denuncia, incoando un procedimiento disciplinario y dando traslado a la sección correspondiente del Consejo Superior de la Magistratura;
- b) que se archive la denuncia si el inspector [judicial] comprueba, tras una investigación disciplinaria, que no se cumplen las condiciones para incoar el procedimiento.

[...]

3) La resolución del inspector judicial estará sujeta a la confirmación del inspector jefe. El inspector jefe podrá ordenar al inspector judicial que realice una investigación disciplinaria complementaria. El inspector judicial realizará dicha investigación complementaria en el plazo de treinta días desde que sea ordenada por el inspector jefe.

4) La resolución del inspector judicial podrá ser anulada una sola vez, por escrito y motivadamente, por el inspector jefe, quien podrá ordenar, mediante resolución escrita y motivada, una investigación disciplinaria complementaria. Una vez concluida la investigación disciplinaria, el inspector jefe podrá ordenar, por escrito y motivadamente, una de las medidas previstas en el apartado 1, letras a) o b).

[...]»

9. El artículo 65, apartados 2 a 4, de la Ley n.º 317/2004 precisa:

«2) La Inspección Judicial estará dirigida por un inspector-jefe jefe, nombrado mediante concurso organizado por el [Consejo Superior de la Magistratura, Rumanía] y estará asistido por un inspector-fiscal jefe adjunto, designado por el inspector jefe.

3) La Inspección Judicial actuará de acuerdo con el principio de independencia operativa respecto del Consejo Superior de la Magistratura, los tribunales, las fiscalías adscritas a estos y

los demás poderes públicos, ejerciendo sus facultades de análisis, investigación y fiscalización en ámbitos específicos de actividad, de conformidad con la ley y con el fin de garantizar su cumplimiento.

4) Las normas que regulen el desarrollo de los trabajos de inspección serán aprobadas por el inspector jefe mediante reglamento.»

10. A tenor del artículo 66, apartado 3, de la Ley n.º 317/2004:

«La organización y el funcionamiento de la Inspección Judicial, así como la estructura organizativa y las funciones de sus departamentos, se establecerán mediante reglamento aprobado por orden del inspector jefe [...]»

11. En virtud del artículo 69, apartados 1 y 4, de la Ley n.º 317/2004:

«1) El inspector jefe tendrá las siguientes funciones principales:

a) designará, entre los inspectores judiciales, al equipo directivo —el inspector jefe adjunto y los jefes de las direcciones— con arreglo a un procedimiento que incluirá la evaluación de los planes de gestión propios de cada puesto, de forma que se garantice la cohesión directiva, la competencia profesional y una comunicación eficaz. Su mandato finalizará al mismo tiempo que el del inspector jefe;

a<sup>1</sup>) ejercerá las funciones de dirección y organización de la actividad de la Inspección Judicial;

a<sup>2</sup>) tomará medidas para coordinar el trabajo de los demás miembros del personal de la Inspección Judicial que no sean inspectores judiciales;

[...]

g) nombrará, de conformidad con la ley, a los inspectores judiciales y a las demás categorías del personal de la Inspección Judicial, y ordenará la modificación, suspensión y extinción de sus relaciones de empleo o servicio;

h) determinará las funciones y las tareas individuales del personal puesto bajo su autoridad, aprobando las descripciones de sus funciones;

i) realizará, de conformidad con la ley, la evaluación del personal puesto bajo su autoridad;

[...]

4) El inspector jefe adjunto actuará como sustituto de oficio del inspector jefe, le asistirá en el examen y emisión de dictámenes sobre los actos y resoluciones adoptados por los inspectores judiciales y desempeñará todas las demás funciones que determine el inspector jefe.»

12. El artículo 70 de la Ley n.º 317/2004 dispone:

«1) Los inspectores de la Inspección Judicial serán nombrados por el inspector jefe mediante concurso organizado por la Inspección Judicial [...]

2) Dicho concurso consistirá en una prueba escrita y una entrevista [...] El reglamento sobre la organización y el desarrollo del concurso se aprobará por orden del inspector jefe y se publicará en el *Monitorul Oficial al României*, parte I.»

13. De conformidad con el artículo 71, apartado 2, de la Ley n.º 317/2004:

«Las disposiciones sobre sanciones, faltas disciplinarias y procedimientos disciplinarios se aplicarán *mutatis mutandis* a los inspectores judiciales.»

14. El artículo 72 de la Ley n.º 317/2004 establece:

«1) Los inspectores judiciales desempeñarán su trabajo con independencia e imparcialidad.

[...]»

15. Según el artículo 77 de la Ley n.º 317/2004:

«1) La actividad profesional de los inspectores judiciales será evaluada cada año por una comisión compuesta por el inspector jefe y por otros dos miembros elegidos por la Asamblea General de Inspectores Judiciales mediante la calificación de “muy buena”, “buena”, “satisfactoria” o “insatisfactoria”.

[...]

5) El inspector judicial que reciba la calificación de “insatisfactoria” o dos calificaciones consecutivas de “satisfactoria” será cesado del cargo de inspector judicial.

6) Los criterios para evaluar la actividad profesional de los inspectores judiciales y el procedimiento de evaluación se establecerán en el Reglamento sobre la organización y el funcionamiento de la Inspección Judicial.»

## 2. *Reglamentos adoptados por el inspector jefe de la Inspección Judicial*

16. En 2018, el inspector jefe de la Inspección Judicial adoptó tres reglamentos<sup>6</sup> en el ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 66, apartado 3, de la Ley n.º 317/2004.

17. En virtud de la Ordinul nr. 131/2018 al inspectorului-șef al Inspecției Judiciare privind aprobarea Regulamentului de organizare și desfășurare a concursului pentru numirea în funcție a inspectorilor judiciari (Orden n.º 131/2018 del inspector jefe de la Inspección Judicial, por la que se aprueba el Reglamento de organización y desarrollo del concurso para el nombramiento de los inspectores judiciales),<sup>7</sup> el inspector jefe nombrará a los inspectores judiciales mediante un concurso que consistirá en una prueba escrita y en una entrevista. El inspector jefe coordinará la comisión encargada de las entrevistas, de la que forma parte, junto con los directores de las direcciones de la inspección y un psicólogo, designado por el inspector jefe, que realizará funciones de asesoramiento.

<sup>6</sup> También denominados, conjuntamente, «Reglamentos de 2018».

<sup>7</sup> *Monitorul Oficial al României*, parte I, n.º 1038 de 6 de diciembre de 2018.

18. Con arreglo a lo previsto en la Ordinul nr. 134/2018 al inspectorului-șef al Inspecției Judiciare privind aprobarea Regulamentului de organizare și funcționare a Inspecției Judiciare (Orden n.º 134/2018 del inspector jefe de la Inspección Judicial, por la que se aprueba el Reglamento de organización y funcionamiento de la Inspección Judicial),<sup>8</sup> el inspector jefe designará entre los inspectores judiciales al equipo de dirección de la inspección, integrado por el inspector jefe adjunto y los directores de las direcciones de la inspección. El procedimiento de selección para estos puestos consistirá en una entrevista que el inspector jefe realizará a los candidatos sobre la base de un proyecto de gestión. La evaluación del personal la realizará una comisión constituida por el inspector jefe y dos inspectores judiciales designados por la Asamblea General de Inspectores Judiciales. Entre los criterios de evaluación figuran la conducta y la comunicación con el inspector jefe.

19. La Ordinul nr. 136/2018 al inspectorului-șef al Inspecției Judiciare de aprobare a Regulamentului privind normele de efectuare a lucrărilor de inspecție (Orden n.º 136/2018 del inspector jefe de la Inspección Judicial, por la que se aprueba el Reglamento relativo al procedimiento de inspección),<sup>9</sup> de 11 de diciembre de 2018, establece la metodología para el análisis, comprobación y supervisión de las investigaciones disciplinarias de los jueces y fiscales. Dicha Orden regula, entre otras cosas, el procedimiento de tramitación de las denuncias, la designación de los inspectores, el establecimiento, cómputo y prórroga de los plazos y la notificación de determinados escritos procesales.

### III. Litigio principal, cuestión prejudicial y procedimiento ante el Tribunal de Justicia

20. La demandante es parte en varios procesos penales ante los órganos jurisdiccionales de Rumanía. Presentó varias denuncias disciplinarias ante la Inspección Judicial contra determinados jueces y fiscales que han intervenido en dichos procedimientos. La petición de decisión prejudicial se suscitó en un procedimiento ante la Judecătoria Bolintin-Vale (Tribunal de Primera Instancia de Bolintin-Vale, Rumanía) y el Tribunalul Giurgiu (Tribunal de Distrito de Giurgiu, Rumanía). La Inspección Judicial adoptó una serie de resoluciones con respecto a las denuncias de la demandante,<sup>10</sup> algunas de las cuales fueron confirmadas por el inspector jefe.

21. La demandante interpuso recurso contencioso-administrativo contra una resolución de la Inspección Judicial, de 2 de julio de 2018, que contaba con el visto bueno del inspector jefe.<sup>11</sup> El 27 de septiembre de 2019, la Curtea de Apel București (Tribunal Superior de Bucarest) anuló la resolución de 2 de julio de 2018 por considerar que la Inspección Judicial no había analizado debidamente las cuestiones planteadas por la demandante y devolvió el asunto a la Inspección Judicial para que completara las investigaciones.<sup>12</sup> El 29 de septiembre de 2020, la Înalta Curte de Casație și Justiție (Tribunal Supremo, Rumanía) declaró la inadmisibilidad del recurso interpuesto por la Inspección Judicial contra dicha sentencia.

<sup>8</sup> *Monitorul Oficial al României*, parte I, n.º 1049 de 11 de diciembre de 2018.

<sup>9</sup> No publicada. Véase, asimismo, el artículo 65, apartado 4, de la Ley n.º 317/2004. Las Órdenes n.º 131/2018 y n.º 134/2018 fueron derogadas y sustituidas en 2021. El órgano jurisdiccional remitente indica que las Órdenes iniciales son aplicables *ratione temporis* al presente asunto.

<sup>10</sup> Aunque de la petición de decisión prejudicial no se desprende con toda claridad, parece que la Inspección Judicial archivó las denuncias presentadas por la demandante.

<sup>11</sup> Resolución n.º 3935/IJ/1000/DIP/2018.

<sup>12</sup> Asunto n.º 6172/2/2018.

22. El 11 de marzo de 2021, la Inspección Judicial emitió una nueva resolución por la que volvía a desestimar la denuncia disciplinaria presentada por la demandante.<sup>13</sup> El 31 de mayo de 2021, el inspector jefe desestimó el recurso interpuesto por la demandante contra esta resolución. La demandante interpuso un recurso de anulación contra la resolución del inspector jefe, que está pendiente ante la Curtea de Apel București (Tribunal Superior de Bucarest).<sup>14</sup>

23. En sus alegaciones ante la Inspección Judicial y en el presente asunto, la demandante indicó que la denuncia relativa al asunto n.º 6172/2/2018 se había tramitado de forma dilatoria. Como consecuencia de tal dilación, había expirado el plazo legal para incoar un procedimiento disciplinario contra la persona respecto de la cual había presentado su denuncia. La demandante alegó que el inspector jefe era responsable de dicho retraso.

24. El 29 de noviembre de 2019, la demandante denunció ante el Ministerului Justiției (Ministro de Justicia, Rumanía) la vulneración de sus derechos constitucionales. Hizo referencia a un «grupo» de personas, incluido el inspector jefe, «con cargos importantes que presuntamente habían participado en la investigación penal contra ella o en la vulneración de sus derechos procesales». La demandante alegó, entre otras cosas, que el inspector jefe «es un juez [...] que vive en la ciudad de Giurgiu y que, a lo largo de su carrera, ha desempeñado sus funciones causando un impacto notable en el ejercicio de la justicia tanto en la región de Giurgiu como a nivel nacional». Tras enumerar dichas funciones, la demandante alegó que, en su caso, «las resoluciones [de la Inspección Judicial] condujeron a la ocultación de abusos e ilegalidades cometidos por la Fiscalía de Bolintin-Vale, departamento de Giurgiu». Asimismo, la demandante alegó que «el [inspector jefe de la Inspección Judicial] debe ser considerado responsable de haber socavado gravemente la confianza en el sistema judicial, ya que, en su condición de jefe y supervisor de [...], dicho órgano, que desempeña un papel clave en el sistema judicial, estaba obligado a garantizar que los controles efectuados por [dicho órgano] se ajusten plenamente a las disposiciones legales».

25. El Ministro de Justicia consideró que no era competente para conocer de asuntos disciplinarios de esta naturaleza y dio traslado a la Inspección Judicial.<sup>15</sup>

26. El 16 de febrero de 2021, la demandante formuló una denuncia ante la Inspección Judicial que se refería exclusivamente a las supuestas actuaciones del inspector jefe. La demandante criticaba, entre otras cosas, la falta de una investigación real de sus denuncias, el retraso en la investigación de su denuncia de 29 de noviembre de 2019 contra la Inspección Judicial y su inspector jefe, el hecho de que el inspector jefe no se hubiera inhibido en la resolución de dicha denuncia a pesar de ser una de las personas denunciadas y el incumplimiento por parte de la Inspección Judicial de la sentencia de 27 de septiembre de 2019 de la Curtea de Apel București (Tribunal Superior de Bucarest). La Inspección Judicial emitió una resolución de archivo de dicha denuncia el 17 de marzo de 2021.<sup>16</sup> Mediante resolución de 11 de mayo de 2021, el inspector jefe adjunto desestimó el recurso interpuesto contra dicha resolución de archivo.<sup>17</sup>

27. El 31 de mayo de 2021, la demandante interpuso recurso contencioso-administrativo ante el órgano jurisdiccional remitente por el que solicitaba, en particular, la anulación de las resoluciones de 17 de marzo de 2021 y de 11 de mayo de 2021, así como una indemnización por

<sup>13</sup> Resolución n.º 654.

<sup>14</sup> Asunto n.º 4402/2/2021.

<sup>15</sup> La Inspección Judicial registró la denuncia el 29 de enero de 2020.

<sup>16</sup> Resolución n.º 728/2021.

<sup>17</sup> Resolución n.º C21-723.



los daños y perjuicios que presuntamente se le habían causado. La demandante alega que el inspector jefe adjunto, P. M., incumplió la sentencia de 27 de septiembre de 2019 de la Curtea de Apel București (Tribunal Superior de Bucarest), ya que no llevó a cabo la investigación que dicha sentencia había ordenado realizar. Asimismo, la demandante alega que la Inspección Judicial y su inspector jefe, N. L., se abstuvieron sistemáticamente de dar el debido curso a sus denuncias contra determinados jueces. La demandante denuncia al menos tres irregularidades sistémicas en la organización y el funcionamiento de la Inspección Judicial que impidieron que sus denuncias se tramitaran de manera imparcial. En primer lugar, que el inspector jefe nombra, evalúa y, en última instancia, puede cesar a los inspectores judiciales responsables de la realización de investigaciones disciplinarias sobre el comportamiento del inspector jefe. En segundo lugar, que el inspector jefe nombra al inspector jefe adjunto, que confirmó la resolución de archivo de la denuncia de la demandante y que también ocupa un cargo vinculado y dependiente del mandato del inspector jefe. En tercer lugar, que el inspector jefe aprueba el reglamento interno de organización y funcionamiento de la Inspección Judicial.

28. A la luz de las alegaciones formuladas en cuanto a la organización y el funcionamiento de la Inspección Judicial y la responsabilidad de su inspector jefe en el contexto de las investigaciones y los procedimientos disciplinarios, la Curtea de Apel București (Tribunal Superior de Bucarest) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia la siguiente cuestión prejudicial:

«¿Deben interpretarse los artículos 2 [TUE] y 19 [TUE], apartado 1, párrafo segundo, así como la Decisión 2006/928 [...] y las garantías de independencia e imparcialidad exigidas con arreglo al Derecho de la Unión Europea, en el sentido de que se oponen a una normativa nacional que permite al inspector jefe de la Inspección Judicial dictar actos administrativos de rango reglamentario (inferior a la ley) y/o individuales por los que decide de forma autónoma sobre la organización del marco institucional de la Inspección Judicial en lo relativo a la selección de los inspectores judiciales, a la evaluación de su actividad y a la realización de las actividades de inspección, y por los que también decide sobre la designación del inspector jefe adjunto, en unas circunstancias en las que, según Ley Orgánica, dichas personas son las únicas que pueden realizar, confirmar o anular los actos de investigación disciplinaria contra el inspector jefe?»

29. El órgano jurisdiccional remitente solicitó la tramitación de su petición de decisión prejudicial por el procedimiento acelerado, con arreglo, entre otros, al artículo 23 *bis* del Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Mediante resolución de 1 de febrero de 2022, el Presidente del Tribunal de Justicia denegó dicha solicitud.

30. La demandante, la Inspección Judicial<sup>18</sup> y la Comisión presentaron observaciones escritas.

#### **IV. Sobre la cuestión prejudicial**

##### ***A. Admisibilidad***

31. La Inspección Judicial sostiene que la petición de decisión prejudicial es inadmisibile. En primer lugar, considera que el órgano jurisdiccional remitente solicita una interpretación de la Ley n.º 317/2004 y no un pronunciamiento sobre la interpretación de los Tratados o sobre la validez o la interpretación de un acto adoptado por una institución de la Unión Europea, con arreglo al

<sup>18</sup> La Inspección Judicial estuvo representada por su inspector jefe, N. L.

artículo 267 TFUE. En segundo lugar, la Inspección Judicial considera que, a falta de la constatación de que una disposición de Derecho nacional es contraria al Derecho de la Unión, la alegación de que las facultades del inspector jefe vulneran la independencia de los inspectores judiciales carece de fundamento.

32. Propongo al Tribunal de Justicia que desestime la primera objeción de la Inspección Judicial a la admisibilidad de la cuestión prejudicial planteada por el órgano jurisdiccional remitente. Del texto de esta cuestión se desprende claramente que solicita un pronunciamiento sobre la interpretación del Derecho de la Unión y no del Derecho rumano. La segunda objeción de la Inspección Judicial a la admisibilidad se refiere al fondo de la cuestión prejudicial planteada. Por su propia naturaleza, tal objeción no puede justificar la declaración de inadmisibilidad de la petición de decisión prejudicial.<sup>19</sup>

## **B. Sobre el fondo**

### *1. Observaciones preliminares*

33. La petición de decisión prejudicial se centra en la organización y el funcionamiento de la Inspección Judicial, en las amplias facultades conferidas a su inspector jefe<sup>20</sup> y en la supuesta falta de rendición de cuentas de este en relación con las investigaciones disciplinarias y los procedimientos incoados contra él.<sup>21</sup> El órgano jurisdiccional remitente señala que los reglamentos internos que adopta el inspector jefe<sup>22</sup> regulan la organización y el funcionamiento de la Inspección Judicial. Las resoluciones de los inspectores judiciales relativas a la admisión o al archivo de las denuncias disciplinarias y las relativas al inicio de investigaciones y procedimientos disciplinarios también están sujetas al visto bueno del inspector jefe.<sup>23</sup> El órgano jurisdiccional remitente se pregunta si las denuncias contra el inspector jefe pueden tramitarse de forma independiente e imparcial, ya que son investigadas por inspectores judiciales que son nombrados, evaluados y pueden ser destituidos por el inspector jefe.<sup>24</sup> El inspector jefe adjunto, que es nombrado directamente por el inspector jefe, al que presta asistencia, y cuyo mandato finaliza al mismo tiempo que el suyo, es, además, responsable de revisar las resoluciones relativas a las denuncias presentadas contra el inspector jefe.

<sup>19</sup> Véase la sentencia de 20 de abril de 2021, *Repubblika* (C-896/19, EU:C:2021:311), apartado 33 y jurisprudencia citada.

<sup>20</sup> «[...] el inspector jefe tiene atribuciones esenciales [...] a él incumbe el nombramiento de los inspectores con funciones directivas, organiza el reparto de expedientes, establece las áreas específicas de actividad en que se ejercen las medidas de control, dicta las instrucciones principales y está facultado para ejercitar la acción disciplinaria», conclusiones del Abogado General Bobek presentadas en el asunto *Asociația «Forumul Judecătorilor din România» y otros* (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19 y C-355/19, EU:C:2020:746), punto 267.

<sup>21</sup> En el presente asunto no se invoca la posibilidad de iniciar acciones civiles o penales ni contra la Inspección Judicial ni contra su inspector jefe.

<sup>22</sup> Véase, por ejemplo, el artículo 66, apartado 3, de la Ley n.º 317/2004.

<sup>23</sup> Véanse, por ejemplo, los artículos 45, apartado 4, y 47, apartado 3, de la Ley n.º 317/2004.

<sup>24</sup> Véanse los artículos 69, apartado 1, letra g), 70 y 77, de la Ley n.º 317/2004. No obstante las plenas facultades conferidas al inspector jefe de la Inspección Judicial, el artículo 72, apartado 1, de la Ley n.º 317/2004 obliga a los inspectores judiciales a actuar de forma independiente e imparcial.

34. La Inspección Judicial es un órgano judicial independiente con personalidad jurídica propia dentro del Consejo Superior de la Magistratura.<sup>25</sup> Mientras que el Consejo Superior de la Magistratura actúa como «juzgador» en asuntos disciplinarios,<sup>26</sup> a la Inspección Judicial le corresponde realizar las investigaciones disciplinarias e iniciar los procedimientos disciplinarios contra jueces y fiscales. Así, la Inspección Judicial ejerce amplias competencias de investigación en el marco de los procedimientos disciplinarios en el seno del poder judicial.<sup>27</sup>

35. Los informes de la Comisión elaborados en virtud del artículo 2 de la Decisión 2006/928 se refieren a la estructura institucional y a la actividad de la Inspección Judicial.<sup>28</sup> El Informe de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre los progresos realizados por Rumanía en el ámbito del Mecanismo de Cooperación y Verificación de 2021<sup>29</sup> señala que «en los últimos años, las instituciones judiciales, incluid[o] el propio Consejo Superior de la Magistratura, han puesto de relieve la preocupación por la falta de rendición de cuentas de la Inspección Judicial, citando el alto porcentaje de casos presentados por la Inspección que fueron rechazados en los tribunales en última instancia, la concentración de toda la toma de decisiones con el inspector jefe y los límites de los poderes de supervisión del Consejo Superior de la Magistratura». A este respecto, «el inspector jefe solo puede estar sujeto a una auditoría externa que ordena la propia [Inspección Judicial] y, posteriormente, tan solo un pequeño grupo seleccionado de miembros en el Consejo examina el informe de auditoría».

36. A pesar de las inquietudes expresadas por la Comisión, no consta en los autos que obran en poder del Tribunal de Justicia que dicha institución haya incoado un procedimiento de infracción contra Rumanía en relación con la organización y el funcionamiento de la Inspección Judicial. Tampoco existen indicios de que Rumanía haya adoptado medidas para dar respuesta a las inquietudes expresadas por la Comisión en los citados informes.

37. El órgano jurisdiccional remitente hace referencia, de paso, a las graves alegaciones formuladas por la demandante contra la Inspección Judicial, su inspector jefe y determinados jueces y fiscales que, de confirmarse, arrojarían dudas sobre su conformidad con el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, y la Decisión 2006/928.<sup>30</sup> En cambio, expresa inquietudes de carácter sistémico en cuanto a la estructura institucional de la Inspección Judicial y a su falta de rendición de cuentas. En particular, le preocupa el poder ilimitado del inspector jefe para adoptar todas las resoluciones relativas a la organización y al funcionamiento de la Inspección Judicial, la selección, evaluación y cese de los inspectores judiciales, incluido el inspector jefe adjunto, así como para aprobar y vetar las resoluciones individuales que adopta la Inspección Judicial.

<sup>25</sup> Véase el artículo 65, apartados 1 y 3, de la Ley n.º 317/2004.

<sup>26</sup> De conformidad con el artículo 133, apartado 1, de la Constituția României (Constitución rumana), el Consejo Superior de la Magistratura es el garante de la independencia judicial. El artículo 134, apartado 2, de la Constitución rumana establece que el Consejo Superior de la Magistratura desempeña «la función de órgano jurisdiccional en materia de responsabilidad disciplinaria de los jueces y fiscales». Véase también el artículo 44, apartado 1, de la Ley n.º 317/2004. Las resoluciones del Consejo Superior de la Magistratura en materia disciplinaria pueden ser recurridas ante una sala formada por cinco jueces de la Înalta Curte de Casație și Justiție (Tribunal Supremo). El anexo de la Decisión 2006/928 se refiere expresamente a la capacidad y responsabilidad del Consejo Superior de la Magistratura para garantizar procesos judiciales más transparentes y eficientes.

<sup>27</sup> Véase el artículo 44, apartado 6, de la Ley n.º 317/2004. Véase, asimismo, la sentencia de 18 de mayo de 2021, Asociația «Forumul Judecătorilor din România» y otros (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 y C-397/19, EU:C:2021:393), apartado 182.

<sup>28</sup> En particular, los elaborados en 2010, 2011, de 2017 a 2019 y en 2021.

<sup>29</sup> COM(2021) 370 final.

<sup>30</sup> Véase, por ejemplo, el punto 24 de las presentes conclusiones.

## 2. *Apreciación*

38. Si bien la organización de la justicia, incluidas las normas que regulan los procedimientos disciplinarios contra los jueces, es competencia de los Estados miembros, el ejercicio de dicha competencia debe ajustarse al Derecho de la Unión. La exigencia de un poder judicial independiente en virtud del Derecho de la Unión implica que el régimen disciplinario aplicable a los jueces debe ofrecer las garantías necesarias para evitar cualquier riesgo de que dicho régimen pueda utilizarse como un sistema de control político de sus actividades. A este respecto, el establecimiento de normas que definan, en particular, tanto los comportamientos constitutivos de infracciones disciplinarias como las sanciones concretas aplicables, prevean la intervención de un órgano independiente con arreglo a un procedimiento que garantice plenamente los derechos consagrados en los artículos 47 y 48 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, especialmente el derecho de defensa, y reconozcan la posibilidad de impugnar judicialmente las decisiones de los órganos disciplinarios constituye un conjunto de garantías esenciales para preservar la independencia del poder judicial.<sup>31</sup>

39. El Tribunal de Justicia también ha declarado que, dado que la mera perspectiva de que se abra una investigación puede ejercer presión sobre las personas que tienen la misión de juzgar, es básico que el órgano competente para iniciar una investigación y ejercitar la acción disciplinaria actúe de forma objetiva e imparcial en el ejercicio de sus funciones y que esté para ello protegido de toda influencia exterior.<sup>32</sup> El régimen disciplinario no debe desviarse de sus finalidades legítimas.<sup>33</sup>

40. Con el fin de garantizar la independencia judicial, la jurisprudencia del Tribunal de Justicia hace hincapié en las garantías ofrecidas a los jueces sometidos a investigaciones y procedimientos disciplinarios. Las mismas garantías de objetividad e imparcialidad se aplican independientemente de si un juez es objeto de un procedimiento disciplinario o de si, como en el caso de autos ante el órgano jurisdiccional remitente, se archivan las denuncias contra jueces o fiscales y no se inician las investigaciones y los procedimientos disciplinarios. A este respecto, debe subrayarse que estas garantías aseguran que los justiciables mantengan la percepción, vital en una sociedad democrática, de que el poder judicial es independiente e imparcial. El menoscabo de la confianza de los justiciables como consecuencia de la realización de investigaciones y procedimientos disciplinarios de manera no profesional o parcial, según las alegaciones de la demandante, puede dar lugar a la denegación *de facto* de la tutela judicial efectiva en los ámbitos cubiertos por el Derecho de la Unión, de conformidad con el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo.<sup>34</sup>

41. En la sentencia Asociația «Forumul Judecătorilor din România» y otros, el Tribunal de Justicia declaró que la normativa rumana relativa al nombramiento provisional de cargos directivos de la Inspección Judicial está comprendida en el ámbito de aplicación de la Decisión 2006/928 y debe

<sup>31</sup> Véase la sentencia de 18 de mayo de 2021, Asociația «Forumul Judecătorilor din România» y otros (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 y C-397/19, EU:C:2021:393), apartado 198.

<sup>32</sup> Véase la sentencia de 18 de mayo de 2021, Asociația «Forumul Judecătorilor din România» y otros (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 y C-397/19, EU:C:2021:393), apartado 199.

<sup>33</sup> Véase la sentencia de 22 de febrero de 2022, RS (Efectos de las sentencias de un tribunal constitucional) (C-430/21, EU:C:2022:99), apartado 84.

<sup>34</sup> Véase la sentencia de 18 de mayo de 2021, Asociația «Forumul Judecătorilor din România» y otros (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 y C-397/19, EU:C:2021:393), apartados 196, 197 y 216. En el apartado 216 de dicha sentencia, el Tribunal de Justicia declaró que la sección del Ministerio Fiscal encargada de investigar los delitos cometidos por los jueces y los fiscales, en la medida en que podría ser percibida, a la luz de las normas que regulan sus competencias, composición y funcionamiento y del contexto nacional pertinente, como un instrumento de presión e intimidación para los jueces, creando con ello una apariencia de falta de independencia o de imparcialidad de esos jueces, puede menoscabar la confianza que la justicia debe inspirar en los justiciables en una sociedad democrática y en un Estado de Derecho. Véase también la sentencia de 21 de diciembre de 2021, Euro Box Promotion y otros (C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 y C-840/19, EU:C:2021:1034), apartado 226.

respetar las exigencias que se derivan del Derecho de la Unión, en particular, el Estado de Derecho.<sup>35</sup> Habida cuenta del alcance de las competencias de la Inspección Judicial para llevar a cabo investigaciones disciplinarias e incoar procedimientos disciplinarios contra los jueces y los fiscales, estos requisitos se aplican igualmente al nombramiento provisional de su inspector jefe y a la organización y funcionamiento de la Inspección Judicial. Además, dado que la ley confiere al inspector jefe amplias facultades y prerrogativas,<sup>36</sup> también está obligado a responder a estas mismas exigencias.

42. De los autos que obran en poder del Tribunal de Justicia se desprende que las resoluciones de la Inspección Judicial por las que se archiva una denuncia contra un juez o un fiscal pueden ser recurridas ante la Curtea de Apel București (Tribunal Superior de Bucarest) y, a su vez, ante la Înalta Curte de Casație și Justiție (Tribunal Supremo).<sup>37</sup> La disponibilidad de tales diligencias es esencial<sup>38</sup> para salvaguardar la confianza de los justiciables en el régimen disciplinario. No obstante, los procedimientos judiciales iniciados por los denunciantes para impugnar las resoluciones de un órgano disciplinario pueden resultar insuficientes para resolver los problemas sistémicos planteados en el contexto del funcionamiento de tal régimen disciplinario. La demandante alegó ante el órgano jurisdiccional remitente que, debido a la expiración de los plazos en los que podían haberse adoptado medidas disciplinarias efectivas, los retrasos y las deficiencias en la tramitación de sus denuncias le habían impedido acogerse al régimen disciplinario y hacer uso de los recursos legales que este contempla. El órgano jurisdiccional remitente hace hincapié en que no está obligado a decidir sobre esta cuestión en esta fase del procedimiento. Dicho órgano jurisdiccional menciona simplemente el vínculo causal entre las denuncias de la demandante y la interpretación del Derecho de la Unión que solicita al Tribunal de Justicia.<sup>39</sup>

43. La demandante y la Comisión consideran que la prórroga por el Gobierno rumano del nombramiento del inspector jefe con carácter provisional en 2018,<sup>40</sup> haciendo caso omiso del procedimiento de nombramiento ordinario, suscitó preocupación acerca de que las prerrogativas y funciones de la Inspección Judicial pudieran utilizarse para ejercer presión o control político sobre la actividad de los jueces y fiscales.<sup>41</sup> Por consiguiente, el presente procedimiento debe tomar en consideración dicha prórroga.

<sup>35</sup> Sentencia de 18 de mayo de 2021, Asociația «Forumul Judecătorilor Din România» y otros (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 y C-397/19, EU:C:2021:393), apartados 182 y 184. Las disposiciones legales nacionales controvertidas en el presente asunto se aplican al poder judicial rumano en su conjunto y, por tanto, a los órganos jurisdiccionales ordinarios llamados a pronunciarse sobre cuestiones relativas a la aplicación o a la interpretación del Derecho de la Unión. Dado que estos últimos, como «órganos jurisdiccionales» en el sentido del Derecho de la Unión, actúan en el sistema judicial rumano en los «ámbitos cubiertos por el Derecho de la Unión», con arreglo al artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, deben cumplir los requisitos de la tutela judicial efectiva.

<sup>36</sup> La Inspección Judicial no niega que el inspector jefe goce de tan amplias facultades. Por el contrario, la Inspección Judicial subraya que la Ley n.º 317/2004 le confiere específicamente esas facultades y que su ejercicio está circunscrito de manera precisa. La Inspección Judicial alega que la demandante en realidad impugna el refuerzo institucional de la Inspección Judicial por la Ley n.º 317/2004 y su mayor independencia frente al Consejo Superior de la Magistratura.

<sup>37</sup> Estos órganos jurisdiccionales pueden confirmar o anular las resoluciones de archivo de las denuncias adoptadas por la Inspección Judicial.

<sup>38</sup> Como exige el Derecho de la Unión. Véase el punto 38 de las presentes conclusiones.

<sup>39</sup> Como se expone en el apartado 22 de la petición de decisión prejudicial.

<sup>40</sup> La base jurídica de dicha prórroga provisional es la Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 77/2018 (Ordenanza de urgencia del Gobierno n.º 77/2018), de 5 de septiembre de 2018; en lo sucesivo, «Ordenanza n.º 77/2018». *Monitorul Oficial al României*, n.º 767 de 5 de septiembre de 2018.

<sup>41</sup> En la sentencia de 18 de mayo de 2021, Asociația «Forumul Judecătorilor din România» y otros (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 y C-397/19, EU:C:2021:393), apartados 206 y 207, el Tribunal de Justicia subrayó que, en última instancia, correspondía al órgano jurisdiccional remitente comprobar este extremo.

44. La Asamblea General del Consejo Superior de la Magistratura nombró a N. L. inspector jefe de la Inspección Judicial a partir del 1 de septiembre de 2015. A pesar de la expiración de su mandato de tres años el 31 de agosto de 2018, el Gobierno rumano prorrogó dicho nombramiento con carácter provisional entre el 1 de septiembre de 2018 y el 14 de mayo de 2019. En el momento en que se presentó la petición de decisión prejudicial, el 10 de diciembre de 2021, el inspector jefe seguía en funciones tras su nuevo nombramiento por el Consejo Superior de la Magistratura<sup>42</sup> para un segundo mandato. Más significativo resulta que el 7 de diciembre de 2021, mediante sentencia firme, la Curtea de Apel Craiova (Tribunal Superior de Craiova, Rumanía)<sup>43</sup> declaró que la prórroga provisional del nombramiento del inspector jefe no suscitaba dudas en cuanto a que se ejercerían presiones políticas sobre los jueces y los fiscales.<sup>44</sup> Por lo tanto, la pertinencia para el presente procedimiento de la forma en que se prorrogó provisionalmente el nombramiento del inspector jefe entre el 1 de septiembre de 2018 y el 14 de mayo de 2019 no resulta evidente.

45. La demandante alega que los Reglamentos de 2018 son inválidos desde el punto de vista del Derecho de la Unión, ya que el inspector jefe, N. L., los adoptó en un momento en que su nombramiento con carácter provisional había sido prorrogado ilegalmente. La Inspección Judicial sostiene que, en la sentencia en el asunto Asociația «Forumul Judecătorilor din România» y otros,<sup>45</sup> el Tribunal de Justicia no se pronunció sobre la validez de dichos Reglamentos. Además, alega que, en aras de la seguridad jurídica, los Reglamentos de 2018 deben considerarse válidos.

46. Habida cuenta del tenor de la sentencia n.º 3014/2021 de la Curtea de Apel Craiova (Tribunal Superior de Craiova), a la que se refiere el punto 44 de las presentes conclusiones, no puede prosperar la alegación basada en la invalidez de los Reglamentos de 2018 debido a que el inspector jefe, N. L., los había adoptado durante el período de su nombramiento provisional.

47. Además, cabe subrayar que el artículo 66, apartado 3, de la Ley n.º 317/2004 prevé claramente que el inspector jefe de la Inspección Judicial adopte un reglamento que regule la organización y el funcionamiento de dicho órgano. Los artículos 45 y 45<sup>1</sup>, apartado 1, letra a), de la Ley n.º 317/2004 también conceden al inspector jefe de la Inspección Judicial amplias facultades para aprobar y vetar las resoluciones individuales de ese órgano adoptadas en materia de investigaciones y procedimientos disciplinarios.<sup>46</sup>

48. El hecho de que el inspector jefe desempeñe un papel decisivo en la gestión y organización de la Inspección Judicial, pueda adoptar reglamentos internos y aprobar y vetar todas las resoluciones individuales de la Inspección Judicial no da lugar necesariamente, a falta de otros factores, a dudas

<sup>42</sup> Al parecer, sin perjuicio de la correspondiente verificación por el órgano jurisdiccional remitente, el inspector jefe, N. L., se ha jubilado y tanto él como el inspector jefe adjunto, P. M., han sido sustituidos desde la presentación de la presente petición de decisión prejudicial en la Secretaría del Tribunal de Justicia.

<sup>43</sup> Órgano jurisdiccional competente para pronunciarse sobre el litigio principal objeto de la remisión prejudicial en el asunto C-83/19. Véase la sentencia n.º 3014/2021 (disponible en <http://rolii.ro/hotarari/61d2683fe4900928170001a5>).

<sup>44</sup> El Tribunal de Justicia no conoce el tenor exacto de dicha sentencia, que es posterior a la presente petición de decisión prejudicial, por lo que corresponde al órgano jurisdiccional remitente comprobarlo.

<sup>45</sup> Sentencia de 18 de mayo de 2021, Asociația «Forumul Judecătorilor din România» y otros (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 y C-397/19, EU:C:2021:393).

<sup>46</sup> Véase el artículo 69 de la Ley n.º 317/2004.

razonables de que las facultades y funciones de la Inspección Judicial se utilicen, de hecho, como instrumento para ejercer presión o control político sobre la actividad judicial, o para socavar, incluso indirectamente, la confianza de los justiciables en el poder judicial.<sup>47</sup>

49. Habida cuenta de las amplias facultades conferidas al inspector jefe, de su papel decisivo en el seno de la Inspección Judicial y de la inexistencia de un mecanismo interno<sup>48</sup> que limite el uso inadecuado de dichas facultades, la Inspección Judicial<sup>49</sup> debe tramitar las denuncias disciplinarias presentadas contra él con la máxima profesionalidad e imparcialidad, a fin de garantizar la confianza de los justiciables en dicho órgano y en el conjunto del poder judicial.

50. Como afirma la Inspección Judicial, puede que no sea necesario establecer un órgano separado para tramitar las denuncias disciplinarias contra el inspector jefe de la Inspección Judicial.<sup>50</sup> Esta observación está sujeta a la condición de que existan procedimientos eficaces y transparentes para tramitar todas estas denuncias de manera imparcial.<sup>51</sup> En este contexto, el hecho de que el inspector jefe de la Inspección Judicial nombre al inspector jefe adjunto a su entera discreción<sup>52</sup> puede ser motivo de preocupación dado que el inspector jefe adjunto es el encargado de decidir si investiga las denuncias e incoa los procedimientos disciplinarios contra el inspector jefe.

51. Con anterioridad a la adopción de la Legea nr. 234/2018 (Ley n.º 234/2018), de 4 de octubre de 2018,<sup>53</sup> el Consejo Superior de la Magistratura nombraba tanto al inspector jefe como al inspector jefe adjunto siguiendo un procedimiento similar, y el mandato del inspector jefe adjunto era independiente del mandato del inspector jefe. Sin perjuicio de la correspondiente verificación por el órgano jurisdiccional remitente, parece que, desde la adopción de la Ley n.º 234/2018, el inspector jefe adjunto de la Inspección Judicial es nombrado por el inspector jefe a su entera discreción y que su mandato depende del de este y coincide con el suyo.<sup>54</sup> Las leyes y los reglamentos por los que se rige la Inspección Judicial no prevén ningún mecanismo interno para examinar las acusaciones relativas a un uso inadecuado de las amplias facultades del inspector jefe, salvo mediante procedimientos disciplinarios. Teniendo en cuenta todas estas circunstancias, considero que la Ley n.º 234/2018 puede socavar considerablemente la percepción de los justiciables de que el inspector jefe adjunto puede supervisar de manera objetiva e imparcial las

<sup>47</sup> La Inspección Judicial alega que los Reglamentos de 2018 son necesarios para garantizar su independencia y su funcionamiento de forma coherente. Señala además que el capítulo VII de la Ley n.º 317/2004 contiene normas detalladas sobre el funcionamiento de la Inspección Judicial, el nombramiento del inspector jefe y su mandato, y el nombramiento del personal que ocupa cargos directivos en la Inspección Judicial.

<sup>48</sup> Parece, sin perjuicio de la correspondiente verificación por el órgano jurisdiccional remitente, que, de conformidad con el artículo 67, apartado 5, de la Ley n.º 317/2004, la Asamblea General del Consejo Superior de la Magistratura puede destituir al inspector jefe de su cargo cuando este no ejerza sus funciones de dirección o las ejerza de manera inadecuada.

<sup>49</sup> El Ministro de Justicia parece considerar que la Inspección Judicial es competente para conocer de las denuncias disciplinarias contra su inspector jefe. Véase el punto 25 de las presentes conclusiones.

<sup>50</sup> La inexistencia de este órgano separado puede reforzar la independencia del inspector jefe de la Inspección Judicial.

<sup>51</sup> El órgano jurisdiccional remitente considera que debe adoptarse un marco legal «a nivel de Ley Orgánica», que «ofrezca garantías objetivas en cuanto a la independencia e imparcialidad de los inspectores judiciales en relación con el inspector jefe, cuando este es el objeto de la denuncia disciplinaria». A la luz del principio de subsidiariedad contemplado en el artículo 5 TUE, considero que un Estado miembro puede determinar el carácter de las medidas a adoptar en relación con las investigaciones y los procedimientos disciplinarios contra los jueces y fiscales, incluidos los inspectores judiciales, de modo que se cumplan los requisitos del artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, y de la Decisión 2006/928, siempre que tales medidas respeten los principios de equivalencia y efectividad.

<sup>52</sup> Véase la Orden n.º 134/2018.

<sup>53</sup> *Monitorul Oficial al României*, parte I, n.º 850 de 8 de octubre de 2018.

<sup>54</sup> Véase el artículo 69, apartado 1, letra a), de la Ley n.º 317/2004. De conformidad con esta disposición, el inspector jefe nombra también a los directores de la Inspección Judicial para mandatos dependientes del del inspector jefe.

investigaciones y los procedimientos disciplinarios relativos a las denuncias presentadas contra el inspector jefe. Por consiguiente, la adopción de la Ley n.º 234/2018 parece equivaler a una regresión en la protección del Estado de Derecho en Rumanía.

52. La Ley n.º 234/2018 entrelaza las carreras profesionales del inspector jefe y del inspector jefe adjunto de la InspecȚia Judicial. A pesar del deber del inspector jefe adjunto de actuar de forma independiente e imparcial, puede percibirse que tiene un interés personal en el resultado de cualquier investigación o procedimiento disciplinarios contra el inspector jefe. Por otra parte, es evidente que todos los inspectores judiciales de la InspecȚia Judicial están subordinados al inspector jefe y que su carrera profesional depende de quién ocupe dicho puesto.<sup>55</sup> Esto también puede socavar la percepción de los justiciables de que los inspectores judiciales investigan las denuncias contra el inspector jefe de manera profesional e imparcial.

## V. Conclusión

53. En virtud de las consideraciones anteriores, propongo al Tribunal de Justicia que responda a la cuestión prejudicial planteada por la Curtea de Apel București (Tribunal Superior de Bucarest, Rumanía) del siguiente modo:

«Los artículos 2 TUE y 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, y la Decisión 2006/928 de la Comisión, de 13 de diciembre de 2006, por la que se establece un mecanismo de cooperación y verificación de los avances logrados por Rumanía para cumplir indicadores concretos en materia de reforma judicial y lucha contra la corrupción

deben interpretarse en el sentido de que se oponen a disposiciones legales o reglamentarias nacionales que prevén la supervisión de las investigaciones y los procedimientos disciplinarios contra el inspector jefe de la InspecȚia Judiciară (Inspección Judicial, Rumanía) por su inspector jefe adjunto y la investigación de las denuncias por los inspectores judiciales de dicho órgano, cuando el inspector jefe adjunto es nombrado por el inspector jefe a su entera discreción, el mandato del inspector jefe adjunto depende del del inspector jefe y coincide con el suyo, y todos los inspectores judiciales están subordinados al inspector jefe, del que depende la evolución de sus carreras profesionales.»

<sup>55</sup> El inspector jefe participa en el nombramiento, la evaluación y el cese de los inspectores judiciales. Véase, entre otros, la Orden n.º 131/2018. No parece existir ningún mecanismo que impida al inspector jefe iniciar una investigación y un procedimiento disciplinario contra los inspectores judiciales que estén llevando a cabo, o que hayan llevado a cabo, investigaciones disciplinarias contra él.