

**TRIBUNAL DE JUSTICIA
DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS**

**TPI - SENTENCIA DE 17.01.2007, REPÚBLICA
HELÉNICA/COMISIÓN, T-231/04, REPRESENTACIÓN
DIPLOMÁTICA COMÚN EN NIGERIA - COBRO DE
DEUDA MEDIANTE COMPENSACIÓN - PRINCIPIO DE
BUENA FE EN DERECHO INTERNACIONAL**

FRANCISCO JOSÉ PASCUAL VIVES*

- I. INTRODUCCIÓN Y PLANTEAMIENTO DE LOS HECHOS QUE ORIGINARON EL LITIGIO.
- II. EL RECONOCIMIENTO PARCIAL DEL PRINCIPIO DE BUENA FE DURANTE LA MANIFESTACIÓN DEL CONSENTIMIENTO POR PARTE DE LA JURISPRUDENCIA COMUNITARIA.
- III. LA COMPLETA OBJETIVACIÓN DEL PRINCIPIO DE BUENA FE DURANTE LA MANIFESTACIÓN DEL CONSENTIMIENTO EN EL *ASUNTO T-231/04*.
- IV. CONCLUSIONES.

**I. INTRODUCCIÓN Y PLANTEAMIENTO DE LOS HECHOS
QUE ORIGINARON EL LITIGIO**

El 17 de enero de 2007 la Sala Primera del Tribunal de Primera Instancia (TPI) decidió en el *asunto T-231/04*¹. Este litigio tenía por objeto un recurso de anulación interpuesto por la República Helénica contra un acto de 10 de marzo de 2004, a través del cual la Comisión había procedido al cobro mediante compensación de unas cantidades adeudadas por la República Helénica.

* Profesor Ayudante de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales, Universidad de Alicante.

¹ Sentencia TPI de 17.1.2007, *República Helénica c. Comisión*, asunto T-231/04, aún no publicado en la Recopilación.

La controversia se suscitó con motivo de la aplicación y la interpretación de sendos compromisos jurídicos celebrados por la Comisión con algunos Estados miembros, destinados a financiar y gestionar la construcción de un complejo de edificios donde se instalarían sus respectivas representaciones diplomáticas en Nigeria.

Los referidos acuerdos, que implicaban un desembolso financiero compartido y proporcional por parte de la Comisión y sus Estados miembros, se habían contraído mediante la ratificación de un memorándum inicial² en el año 1994, relativo a la participación en el proyecto de construcción de unos servicios diplomáticos comunes en Abuja, completado por un memorándum adicional en 1998³.

La República Helénica había ratificado el primero de ellos, mientras que tan sólo había firmado el memorándum adicional. En octubre del año 2000, sin haberlo ratificado todavía, remitió un escrito a la Comisión donde manifestaba su imposibilidad para continuar participando en el citado proyecto, considerándose liberada de cuantas obligaciones financieras trajeran causa del memorándum adicional⁴.

Ante este comportamiento, la Comisión inició un procedimiento administrativo para hacer efectivas las cantidades adeudadas por la República Helénica hasta el momento de su retirada del memorándum adicional. Ante la negativa de las autoridades helenas a reconocer sus deudas, la Comisión procedió a compensarlas detrayéndolas de una partida presupuestaria correspondiente a este Estado miembro, mediante el acto impugnado de 10 de marzo de 2004⁵.

Aunque la controversia se entabló en el marco de las obligaciones financieras de la UE con sus Estados miembros, el *asunto T-231/04* consti-

² Celebrado inicialmente por el Reino del Bélgica, el Reino de Dinamarca, la República Federal de Alemania, la República Helénica, el Reino de España, la República Francesa, Irlanda, la República Italiana, el Reino de los Países Bajos, la República Portuguesa, la República de Austria, la República de Finlandia, el Reino de Suecia y la Comisión, sobre la base del Art. J.6 TUE (actual Art. 20 TUE).

³ Tras la retirada del proyecto de algunos Estados miembros, el 9 de diciembre de 1998 se firmó el memorándum adicional entre la República Federal de Alemania, la República Helénica, la República Francesa, la República Italiana, el Reino de los Países Bajos, la República de Austria y la Comisión.

⁴ Conviene advertir que dicha retirada, según la apreciación del TPI, nunca se realizó de manera formal: *vid.* Sentencia TPI de 17.1.2007, asunto T-231/04, ap. 84.

⁵ Más en particular, el acto impugnado por procedió a descontar los 565.656,80 euros adeudados, de una partida presupuestaria que la República Helénica tenía asignada en el marco de la Política de cohesión territorial.

tuye un excelente botón de muestra de cómo la jurisprudencia comunitaria emplea y desarrolla algunos principios de Derecho internacional general con la finalidad de fortalecer las bases jurídicas que sostienen el proceso de integración europea⁶.

En concreto, la Sentencia dictada el 17 de enero de 2007 sometió el comportamiento de la República Helénica, durante la fase de celebración de los citados compromisos, a un juicio de idoneidad a la luz del principio general de buena fe. Un principio que adquiere una aplicación trasversal en el ordenamiento internacional sobre los procesos de creación, aplicación y terminación de las normas internacionales.

El presente comentario de jurisprudencia tiene como objeto dilucidar las fórmulas diseñadas por el TPI para reconocer y dar forma al principio de buena fe desde el ámbito regional y autónomo en el que se desenvuelve su actividad jurisdiccional, durante la fase de manifestación del consentimiento. Al calor de este análisis, se extraerán algunas valoraciones sobre el alcance jurídico que suscitan las interacciones entre el Derecho internacional y el Derecho comunitario en el proceso de integración europea.

II. EL RECONOCIMIENTO PARCIAL DEL PRINCIPIO DE BUENA FE DURANTE LA MANIFESTACIÓN DEL CONSENTIMIENTO POR PARTE DE LA JURISPRUDENCIA COMUNITARIA

El principal debate jurídico ponderado por el TPI en el *asunto T-231/04* se ceñía a la determinación de la naturaleza jurídica de una serie de comportamientos de la República Helénica, acaecidos durante el proceso de firma y manifestación del consentimiento del memorándum adicional. En otras palabras, el TPI debía definir el alcance obligatorio de este último acuerdo para la República Helénica, a la luz del principal resorte que el derecho de los tratados ofrece en ese periodo de gestación de las obligaciones convencionales: el principio de buena fe.

⁶ Cada vez están más presentes las interacciones entre ambos ordenamientos en la jurisprudencia comunitaria, entre las más recientes: *vid.* Sentencia TPI de 9.7.2003, *Archer Daniels Midland Co y Archer Daniels Midland Ingredients Ltd c. Comisión*, asunto T-224/00, *Rec.*, p. II-2597; Sentencia TJCE de 30.9.2003, *Regina, a instancia de SP Anastasiou (Pissouri) Ltd e a c. Minister of Agriculture, Fisheries and Food*, asunto C-140/02, *Rec.*, p. I-10635; Sentencia TJCE de 18.11.2003, *Budějovický Budvar, národní podnik c. Rudolf Ammersin GmbH*, asunto C-216/01, *Rec.*, p. I-13617 y Sentencia TPI de 31.1.2007, *Leonid Minin c. Comisión*, asunto T-362/04, aún no publicado en la Recopilación.

En este punto deben recordarse los constantes intentos, durante el proceso codificador del derecho de los tratados, por definir con precisión y dotar de contenido material al principio de buena fe tanto en la fase de negociación, como tras la firma de los tratados internacionales. Estas pretensiones lograron plasmarse finalmente por medio del Artículo 18 de ambos *Convenios de Viena*, que desarrollaba progresivamente la norma consuetudinaria apuntada por la Corte Permanente de Justicia Internacional en el *Asunto de los intereses alemanes en la Alta Silesia Polaca*⁷. El referido precepto consagraba la obligación de los Estados de no frustrar el objeto y fin de un tratado después de su firma⁸, aun cuando la completa obligatoriedad del tratado quedaba a expensas de la definitiva manifestación del consentimiento por parte de los firmantes⁹.

Las normas previstas en ambos *Convenios de Viena* como expresión del Derecho internacional consuetudinario son obligatorias para la UE y deben ordenar la actividad convencional de las instituciones y de los Estados miembros. La jurisprudencia comunitaria ha confirmado este argumento en sucesivas decisiones, en materia de nulidad¹⁰ o terminación de los acuerdos internacionales¹¹.

Así mismo, la dimensión material del principio de buena fe durante

⁷ *PCIJ, Series A, No. 7*, p. 30.

⁸ La disposición presentada por la Comisión de Derecho Internacional para reconocer dicha obligación durante el periodo de negociación de los tratados internacionales, el Artículo 15.a) del *Proyecto de Artículos de 1966*, no fue admitida en la Conferencia codificadora que dio origen al primero de los *Convenios de Viena*. No obstante, la jurisprudencia internacional ha predicado su operatividad en varios precedentes: *vid. PCIJ, Series A/B, No. 42*, p. 116; *PCIJ, Series A/B, No. 62*, pp. 18-19 y 25; *ICJ Reports 1969*, p. 47 y *ICJ Reports 1974*, p. 33.

⁹ El enunciado de dicha disposición establece que «Un Estado (o una Organización internacional) deberá abstenerse de actos en virtud de los cuales se frustren el objeto y fin de un tratado:

a) si (ese Estado o esa Organización internacional) ha firmado el tratado o ha canjeado instrumentos que constituyen el tratado a reserva de ratificación, aceptación o aprobación, mientras (ese Estado o esa Organización internacional) no haya manifestado su intención de no llegar a ser parte en el tratado;

b) o si (ese Estado o esa Organización internacional) ha manifestado su consentimiento en obligarse por el tratado, durante el periodo que preceda a la entrada en vigor del mismo y siempre que ésta no se retarde indebidamente».

¹⁰ Sentencia TJCE de 30.5.2006, *Parlamento Europeo y Supervisor Europeo de Datos c. Consejo y Comisión*, asuntos C-317/04 y C-318/04, *Rec.p.I-4721*, ap. 79.

¹¹ Sentencia TJCE de 3.12.1996, *Parlamento Europeo c. Consejo*, asunto C-268/94, *Rec.*, p. I- 1689, ap. 27.

la celebración de los tratados internacionales ha sido reconocida por la jurisprudencia comunitaria en la fase de negociación¹² y, también, en el periodo inmediatamente anterior a su entrada en vigor. Al decidir sobre el asunto T-231/04, sin embargo, el TPI¹³ se estaba enfrentando a un problema nuevo porque, por primera vez, se discutía la aplicación de aquel principio en el periodo que media entre la firma y la manifestación del consentimiento.

En efecto, procede advertir que el TPI ya se había pronunciado sobre la operatividad del principio de buena fe en el asunto T-115/94. En este litigio se impugnaba un acto del Consejo que perjudicaba los intereses de los particulares y que había sido dictado muy pocos días antes de la entrada en vigor del *Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo*.

El TPI concluyó entonces que la conducta de la demandante se había ajustado a las expectativas generadas tras la ratificación de dicho acuerdo. En consecuencia, cualquier actividad de las instituciones comunitarias que frustrara tales expectativas podría considerarse como una actuación contraria al objeto y fin del *Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo*, constituyendo una vulneración del principio de buena fe reconocido por el Artículo 18 de los *Convenios de Viena*¹⁴.

Nótese que para hilvanar su aplicación, el TPI recurrió al principio

¹² Para una evaluación del tratamiento conferido por la jurisprudencia comunitaria a este principio durante la fase de negociación de los acuerdos internacionales: *cfr.* Sentencia TJCE de 31.3.1971, *Comisión c. Consejo*, asunto 22/70, *Rec. Sel.*, p. 25 y Sentencia TJCE de 16.1.2003, *Libor Cipra y Vastimil Kvasnicka c. Bezirkshauptmannschaft Mistelbach*, asunto C-439/01, *Rec.*, p. I-745.

¹³ Conviene advertir además que, salvo algunas decisiones arbitrales, los órganos internacionales de solución de controversias no se han pronunciado sobre este expediente con la suficiente precisión: *cfr.* *Iloilo Claims (Great Britain v. United States)*, *Decision of 19.11.1925*, en *RIAA*, vol. VI, pp. 159-160 y *Aristotelis Megalidis c. État turc*, *Décision de 26.7.1926*, en *Recueil des Décisions des Tribunaux Arbitrales Mixtes*, t. VIII, p. 395.

¹⁴ Como señaló el TPI en dos apartados de aquella decisión «entre la fecha de la firma y de la entrada en vigor del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo, la CE tenía la obligación de abstenerse de adoptar medidas que pudieran comprometer la realización del objeto y fin del Acuerdo» y «en una situación en la que las Comunidades han depositado sus instrumentos de aprobación de un acuerdo internacional y en la que se conoce la fecha de entrada en vigor de dicho acuerdo, los agentes económicos pueden invocar el principio de protección de la confianza legítima para oponerse a que las instituciones adopten, en el periodo que precede a la entrada en vigor de dicho acuerdo internacional, cualquier acto contrario a aquellas disposiciones del acuerdo que, después de su entrada en vigor, producirán efecto directo en los acuerdos económicos»: *vid.* Sentencia TPI de 22.1.1997, *Opel Austria GmbH c. Consejo*, asunto T-115/94, *Rec.*, p. II-39, *aps.* 80 y 94.

de confianza legítima, una solución doméstica frecuentemente utilizada para resolver reclamaciones de los administrados contra las instituciones comunitarias. Este hecho no debe sorprender, pues las relaciones de interdependencia entre el Derecho internacional y el Derecho comunitario no se resuelven siempre de manera homogénea. En ocasiones, la necesidad de alcanzar soluciones de compromiso entre ambos ordenamientos jurídicos toma cuerpo por medio de procedimientos particulares y no sólo mediante una asimilación directa de los principios generales del Derecho internacional.

No es de extrañar que el TPI se hiciera eco en el *asunto T-231/04* de estos complejos equilibrios, al destacar que el principio de buena fe podría asumir un contenido propio en sede comunitaria¹⁵. En efecto, tras recordar su condición como norma de Derecho internacional consuetudinario obligatoria para la UE y sus Estados miembros¹⁶, el TPI también convino su aplicación durante la fase de manifestación del consentimiento, a través del principio de confianza legítima¹⁷.

La jurisprudencia consagrada en el *asunto T-231/04* resulta innovadora porque permitió extender la solución ofrecida por el *asunto T-115/94*. En este orden de cosas, la protección de la confianza legítima también se utilizará como corolario para acoger al principio de buena fe durante el periodo que media entre la firma y la manifestación del consentimiento.

Para admitir su invocación, el TPI tuvo que evaluar previamente si se presentaban las condiciones exigidas en las relaciones intracomunitarias para reconocer el principio de confianza legítima, a saber: una afectación directa de los intereses particulares¹⁸ y que la frustración de las expectativas no respondiera a una circunstancia imprevisible¹⁹. Por esta razón, se debe indagar la forma en que se procedió a objetivar la obligación de buena fe en los fundamentos jurídicos que cimentaron la decisión del TPI.

¹⁵ «La República Helénica firmó el memorándum inicial y (...) lo ratificó (...). Esta condición de socio implica *determinadas obligaciones reforzadas de cooperación y de solidaridad entre los participantes*»: vid. Sentencia TPI de 17.1.2007, asunto T-231/04, ap. 88 (cursiva añadida).

¹⁶ *Ibid.*, ap. 85.

¹⁷ *Ibid.*, ap. 87.

¹⁸ Sentencia TJCE de 15.7.2004, *Di Lenardo Adriano Srl y Dilexport Srl c. Ministero del Commercio con l'Estero*, asuntos C-37/02 y C-38/02, *Rec.*, p. I-6911, ap. 70.

¹⁹ Sentencia TPI de 16.11.2006, *Masdar Ltd c. Comisión*, asunto T-333/03, aún no publicado en la Recopilación, ap. 130.

III. LA COMPLETA OBJETIVACIÓN DEL PRINCIPIO DE BUENA FE DURANTE LA MANIFESTACIÓN DEL CONSENTIMIENTO EN EL ASUNTO T-231/04

Conviene resaltar, con carácter previo, que el TPI insistió hacer efectivo el deber de no frustrar el objeto y fin de un acuerdo internacional desde el momento de su firma²⁰, aun cuando podía haber argüido la aplicación provisional del memorándum adicional para aceptar la tesis de la Comisión²¹. Con arreglo a todo lo anterior, se debe indagar en la caracterización del principio de confianza legítima durante la fase que media entre la firma y la manifestación del consentimiento.

Si se valora la doctrina jurisprudencial que ha desarrollado este principio, se percibe que la existencia de un interés legítimo por quien lo alega²² constituye uno de los requisitos exigidos para admitir su invocación. En este punto, cabe recordar que en el *asunto T-231/04* se enjuiciaba un comportamiento efectuado por las autoridades de la República Helénica, concretamente el impago de una deuda.

El interés legítimo barajado en este litigio era invocado por la Comisión y, por consiguiente, se encontraba íntimamente vinculado con la observancia de los fines del Derecho de la UE, de quienes aquella es fiel garante. Por esta razón, el TPI destinó la primera parte de su decisión a verificar si existía una responsabilidad financiera de la República Helénica.

De haberse concluido la ausencia de ésta, la Comisión hubiera encontrado obvias dificultades para identificar y evidenciar²³ la presencia del interés legítimo que, a la vista de los hechos, resultaba afectado: la protección de los intereses financieros de la UE.

²⁰ «El TPI estima que (...) la República Helénica actuó como un participante de pleno derecho en el proyecto (...). Por consiguiente, en virtud del principio de buena fe, *la República Helénica no podía eludir sus compromisos financieros invocando que no había ratificado el memorándum adicional*»: *vid.* Sentencia TPI de 17.1.2007, asunto T-231/04, ap. 99, (cursiva añadida).

²¹ Esta causa se presenta por el TPI al final de su argumentación, después de haber reconocido el deber de la República Helénica de no frustrar el objeto y fin del acuerdo: *Ibid.*, ap. 101.

²² SANZ RUBIALES, I., «El principio de confianza legítima, limitador del poder normativo comunitario», en *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, n.º 7 (2000), 91-122, pp. 100-106.

²³ *Cfr.* Sentencia TPI de 17.1.2007, asunto T-231/04, aps. 103 y 128-131.

Resulta interesante, en esta línea, comprobar cómo la República Helénica no rechazó su responsabilidad por los gastos derivados del memorándum inicial pero, sobre este punto, alegó un error por parte de la Comisión a la hora de calcular el montante adeudado²⁴. Muy poco más podía realizar en su defensa, si se pondera que había aceptado su condición de parte en aquel acuerdo internacional por medio de su ratificación.

Con relación a la deuda derivada del memorándum adicional sí existía una postura más enfrentada entre las partes, porque la República Helénica rechazaba de plano su obligatoriedad y, en consecuencia, las cargas financieras devengadas en el marco de este último.

Más concretamente, la parte demandante alegaba, de conformidad con el Artículo 15.1 del memorándum inicial, que la no manifestación del consentimiento en obligarse por el memorándum adicional suponía una retirada del proyecto²⁵. Sobre este punto se prodigó con mayor detalle el TPI, pues se demostraba crucial para admitir la presencia del principio de confianza legítima.

El TPI, de entrada, mostró un escrupuloso respeto al principio de igualdad soberana, reconociendo el carácter discrecional del acto de manifestación del consentimiento. De hecho, la argumentación ofrecida en el fallo no entró a valorar directamente las alegaciones de la demandante sobre una posible vulneración del mismo²⁶.

Sin perjuicio de su completa adhesión al principio de soberanía²⁷, el TPI consideró una serie de hechos que resultaban demoledores para las pretensiones de la República Helénica. La mayor parte de ellos versaban sobre el comportamiento de las partes durante el periodo inmediatamente anterior a la retirada de la República Helénica.

En primer lugar, sólo a partir de octubre del año 2000 constaba formalmente la intención de la República Helénica de no quedar vinculada por el proyecto. Hasta esa fecha no se podía interpretar como una retirada lo que, en buena lógica jurídica, sólo era simplemente una falta de manifestación del consentimiento²⁸. A resultas de la ausencia de esa manifestación del consentimiento, por tanto, la República Helénica quedaba sometida al deber de no frustrar el objeto y fin del tratado.

²⁴ *Ibíd.*, aps. 79-81.

²⁵ *Ibíd.*, ap. 56.

²⁶ *Ibíd.*, aps. 61 y 98.

²⁷ «No cabe duda de que la República Helénica estaba en su derecho de retirarse del proyecto»: *Ibíd.*, ap. 96.

²⁸ *Ibíd.*, ap. 97.

El segundo de los postulados planteados por el TPI para certificar la responsabilidad económica de la República Helénica, se asentaba en la valoración de la práctica seguida reiteradamente por los Estados participantes en el memorándum inicial que habían abandonado posteriormente el proyecto. Una práctica consistente en pagar todos los gastos correspondientes al proyecto hasta el momento de la retirada²⁹.

En tercer lugar, tampoco presentó mayores problemas la alusión del TPI al incumplimiento de las normas procesales sobre retirada de los tratados internacionales previstas en los *Convenios de Viena*, aún cuando el TJCE no las hubiera considerado hasta entonces como parte del Derecho Internacional consuetudinario vinculante para la UE³⁰.

En particular, y en puridad, la referencia a estas normas sólo era posible bajo la óptica de una previa aplicación provisional del memorándum adicional en virtud de su Artículo 14. La República Helénica, según se infiere de su argumentación, en ningún momento se consideró vinculada provisionalmente por aquel. Consciente de esta posición tan opuesta, el TPI dedicó un numeral concreto para rechazar la posición de la demandante y confirmar su aplicación provisional³¹.

La ponderación de las anteriores consideraciones sirvió al TPI para certificar la existencia de una violación de un interés legítimo tan nuclear en el Derecho comunitario como los intereses financieros de la UE. Pero, en línea con los requisitos exigidos por los precedentes jurisdiccionales, la protección de la confianza legítima sólo habría sido admitida ante una frustración de las expectativas que la Comisión no pudiera haber previsto³².

²⁹ *Ibid.*, ap. 102.

³⁰ Resulta necesario destacar, en cualquier caso, que este cambio de posición de la jurisprudencia comunitaria respecto de las normas que regulan la dimensión procesal de la retirada, significa un avance importante en la tarea de definición del derecho de los tratados aplicable en la estructura institucional: *cfr.* Sentencia TJCE de 16.6.1998, *Racke GmbH & Co c. Hauptzollamt Mainz*, asunto C-162/96, *Rec.*, p. I-3655, aps. 58-59.

³¹ «La República Helénica sostiene que la ratificación del memorándum adicional es un requisito necesario para su entrada en vigor. A este respecto, el TPI observa que, en virtud del artículo 14 el memorándum adicional, éste se aplicará provisionalmente a partir del primer día del segundo mes que siga a su firma. Dado que los socios firmaron el citado memorándum el 9 de diciembre de 1998, éste se aplicó provisionalmente desde el 1 de febrero de 1999. Por tanto, el memorándum adicional se aplicó a la República Helénica con carácter provisional hasta octubre de 2000. Dicho Estado miembro no puede ignorar esta aplicación provisional alegando que no ratificó el memorándum»: *vid.* Sentencia TPI de 17.1.2007, asunto T-231/04, ap. 101.

³² HUBEAU, F., «Le principe de la protection de la confiance légitime dans la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes», en *Cahiers de Droit*

Por esta razón, se entiende que el TPI dedicara varios apartados para evaluar el comportamiento de la República Helénica desde diciembre del año 1998 a octubre del año 2000, periodo en el que se discutía el carácter obligatorio de los compromisos suscritos entre las partes.

De esta parte del fallo se infiere que, al margen de cualquier discusión acerca de la aplicación provisional del memorándum adicional, la República Helénica habría actuado como un socio de pleno derecho³³, haciendo creer al resto de Estados parte que cumpliría con sus obligaciones financieras³⁴, por ejemplo, no objetando los gastos derivados del contrato principal de 1997³⁵, participando en las reuniones de los comités responsables de la licitación y aprobando gastos para la Comisión³⁶.

En este sentido, el TPI advirtió que el incremento experimentado por los gastos de construcción del edificio, no podía considerarse un «cambio radical de circunstancias»³⁷ susceptible de exceptuar la aplicación del principio de confianza legítima³⁸. Por el contrario, dada la finalidad de la relación jurídica entablada por las partes, se trataba de una posibilidad que éstas deberían haber previsto.

Européen, n.º 2-3 (1983), 143-162, p. 144 y GARCÍA MACHO, R., «Contenido y límites del principio de la confianza legítima: estudio sistemático de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia», en *Revista Española de Derecho Administrativo*, n.º 56 (1987), 557-571, p. 571.

³³ Sentencia TPI de 17.1.2007, asunto T-231/04, ap. 95.

³⁴ «De este modo, hizo nacer en los demás socios la confianza de que asumiría las obligaciones financieras derivadas del proyecto que le correspondían (...): *Ibíd.*, ap. 99.

³⁵ «La República Helénica admite que los demás socios sólo podían fundadamente esperar que asumiría las obligaciones contractuales definitivas que le correspondieran si las circunstancias no cambiaban radicalmente. (...) Además, la República Helénica aceptó el incremento del coste del proyecto (...) y no planteó objeción alguna cuando se aumentó su parte en el proyecto como consecuencia de la retirada de varios Estados miembros entre 1997 y 1999»: *Ibíd.*, aps. 94 y 104.

³⁶ *Ibíd.*, ap. 97.

³⁷ En ningún momento se planteó por parte de la República Helénica el cambio fundamental de las circunstancias como causa para la terminación del memorándum adicional, porque ello hubiera significado reconocer su obligatoriedad durante algún periodo.

³⁸ «Pues bien, (...) tratándose de un proyecto de construcción de un edificio, el incremento del coste no puede considerarse un cambio radical de las circunstancias»: *vid.* Sentencia TPI de 17.1.2007, asunto T-231/04, ap. 104.

IV. CONCLUSIONES

El análisis del *asunto T-231/04* permite extraer, en definitiva, una serie de conclusiones que versan no sólo sobre la utilización del derecho de los tratados por la jurisprudencia comunitaria, sino también sobre las interacciones entre el Derecho internacional público y el Derecho comunitario. En primer lugar, la decisión del TPI reconoce la operatividad del deber de no frustrar el objeto y fin de un tratado internacional, como manifestación del principio de buena fe, durante el periodo que media entre la firma y la manifestación del consentimiento.

A este resultado se llega a través de la aplicación de una solución particular, de naturaleza y caracteres completamente comunitarios, que se podría calificar como «privativa»: el principio de confianza legítima. Tal respuesta ofrece unos dividendos más satisfactorios que el principio de cooperación leal, pues este último posee un alcance demasiado genérico para contemplar su invocación jurisdiccional en el marco de un litigio relacionado con la acción exterior comunitaria.

La propuesta del TPI, por consiguiente, precisa determinar si concurren las condiciones óptimas para invocar el principio de confianza legítima en sede comunitaria. Así las cosas, la parte que alega la confianza legítima deberá probar tanto la existencia de un interés legítimo, como la ausencia de previsibilidad en la frustración de sus expectativas.

Importa destacar, además, que el *asunto T-231/04* diseña unas relaciones hasta ahora inéditas en torno a la invocación del principio de confianza legítima, pues los anteriores litigios en los que se discutía su operatividad consistían en recursos que ventilaban intereses de los particulares. En el asunto analizado, por el contrario, fue un Estado miembro quien inobservó aquel principio y, por tanto, la prueba del interés legítimo en estas controversias consistía en una afectación de los intereses comunitarios.

Desde la perspectiva del desarrollo del Derecho comunitario, el *asunto T-231/04* puede valorarse como una importante contribución de la jurisprudencia al reconocimiento del principio de integración supranacional. Pese a tratarse de un litigio planteado en el marco de una actuación conjunta entre las instituciones comunitarias y los Estados miembros en el plano internacional, el TPI opta por respaldar decididamente el polo comunitario.

La retirada de la República Helénica del proyecto de construcción constituía una erosión del deber de cooperación leal que sujeta con carácter general el comportamiento de los Estados miembros frente a las instituciones de la UE. En estas condiciones, la invocación del principio de confianza legítima para garantizar el cumplimiento de dicho deber resulta un instrumento que refuerza la cohesión de las relaciones interinstitucionales.

Así mismo, esta decisión evidencia cómo el fortalecimiento de los regímenes autónomos, mediante soluciones de naturaleza privativa conformes con el Derecho internacional general, no debería representar ningún peligro para la unidad del ordenamiento internacional. Antes al contrario, la objetivación del deber de no frustrar el objeto y fin de un acuerdo internacional mediante la invocación del principio de confianza legítima, introduce una propuesta de desarrollo progresivo para el derecho de los tratados aplicable a las Organizaciones internacionales.

Los avances en el proceso de integración europea, por consiguiente, no sólo dependen del reconocimiento y la ampliación de un elenco de derechos y libertades fundamentales que permitan estructurar *ad intra* un sistema autónomo. Los principios del Derecho internacional general también pueden ser utilizados para fortalecer las líneas maestras que configuran aquel proceso y preservar sus caracteres más particulares.