

M. A. KRUTOGOLOV y M. A. SHAFIR

LA UNIÓN SOVIÉTICA, ESTADO SOCIALISTA FEDERADO

V. Órganos superiores del poder de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas .....	110
VI. Las repúblicas federadas, Estados socialistas soberanos .....	125

## V. *Órganos superiores del poder de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas*

### Soviet Supremo de la URSS

La Unión Soviética, como Estado soberano federado, tiene sus propios órganos superiores del poder estatal, de la administración y de la justicia, que ejecutan competencias de la URSS.

Todo el sistema de órganos estatales lo encabeza el Soviet Supremo de la URSS, órgano representativo superior del poder de la Unión Soviética. Este órgano se elige directamente por todos los ciudadanos soviéticos que han llegado a la edad de 18 años, mediante el voto universal, igual, directo y secreto. En la actualidad (1971), el Soviet Supremo está integrado por 1517 diputados. De ellos 767 son miembros del Soviet de la Unión y 750 lo son del Soviet de las Nacionalidades.

La composición social del Soviet Supremo de la URSS refleja la estructura de la sociedad soviética, compuesta de trabajadores, campesinos-koljosianos y de la intelectualidad soviética. Es suficiente señalar que en la actual Octava Legislatura (elegida en 1970) hay 481 obreros y 282 koljosianos, lo que da el 50.3% de todos los diputados. Entre los demás diputados del Soviet Supremo de la URSS se encuentran los trabajadores de la cultura, el arte, la educación, la salubridad, dirigentes y especialistas de empresas, militares, etcétera. Entre los diputados de la Octava Legislatura hay 463 mujeres (30.5%), el 72.3% de todos los diputados son miembros o candidatos a miembros del Partido Comunista de la Unión Soviética, 421 (27.7%) son sin partido. En el Soviet Supremo de la URSS están representados, a través de sus diputados, 62 nacionalidades.

Como el órgano supremo del poder estatal de la URSS, el Soviet Supremo actúa directamente como el portador de la soberanía popular y estatal. El Soviet Supremo de la URSS está autorizado a expresar la voluntad de los trabajadores de todo el país. En el Estado Soviético federado no existe otro órgano estatal que esté por encima de él o que sea su igual por sus facultades. Todos los otros órganos estatales de la URSS en su actividad están subordinados al Soviet Supremo de la URSS. Éste aprueba las leyes de la URSS que constituyen la base jurídica para la actuación de los Soviets Supremos de las Repúblicas y de todos los demás órganos estatales; el Soviet Supremo lleva a cabo la dirección y el control supremos en el país, determina las bases de la política interna y externa del Estado socialista soviético.

Las prerrogativas del Soviet Supremo de la URSS son amplias y en-

globan todo. El Parlamento federal soviético, en particular, aprueba el presupuesto general y el plan único para el desarrollo de la economía nacional, resuelve los problemas relacionados con la admisión de nuevas Repúblicas en la URSS, aprueba la Constitución de la URSS, ejerce el control para su cumplimiento y asegura la conformidad de las constituciones de las Repúblicas federadas con la Constitución de la URSS, ratifica los cambios de fronteras entre las Repúblicas federadas, la formación de nuevas Repúblicas autónomas y regiones autónomas en el seno de las Repúblicas federadas, etcétera.

El Soviet Supremo resuelve sobre los problemas de la guerra y la paz. Los diputados del Soviet Supremo de la URSS eligen en reunión conjunta de las dos Cámaras del Presídium del Soviet Supremo de la URSS, forman el gobierno, el Consejo de Ministros de la URSS, eligen al Tribunal Supremo de la URSS y nombran al procurador general de la URSS, el cual encabeza el sistema de los órganos encargados de la vigilancia del estricto cumplimiento de las leyes.

Todos los órganos estatales señalados pueden ser modificados por el órgano representativo supremo del poder, ya que todos ellos están subordinados a él. Así, el artículo 48 de la Constitución expresamente establece que el Presídium del Soviet Supremo de la URSS rinde cuentas de toda su actuación ante el Soviet Supremo de la URSS. Semejante disposición contiene la Constitución sobre el gobierno:

El Consejo de Ministros de la URSS es responsable ante el Soviet Supremo de la URSS y le rinde cuenta de su actuación; en el periodo comprendido entre las sesiones del Soviet Supremo es responsable ante el Presídium de éste, y a él rinde cuenta de su actuación. (Artículo 65).

En el reglamento sobre el control de la Procuraduría, adoptado con base en la Constitución, también se habla de que la misma es responsable ante el Soviet Supremo de la URSS.

Al Soviet Supremo de la URSS le compete el derecho ilimitado de controlar a cualquier órgano del Estado Soviético federado; desde el gobierno hasta los órganos locales. Él puede designar comisiones investigadoras y revisoras para cualquier problema, convocar a los ministros a sus reuniones. Todas las instituciones y funcionarios tienen la obligación de cumplir mandatos de dichas comisiones y presentar toda la documentación.

El gobierno de la URSS o el ministro de la URSS a quien un diputado del Soviet Supremo de la URSS formule una interpelación, están obli-

gados a contestarla verbalmente o por escrito, en un plazo máximo de tres días, en la Cámara correspondiente. (artículo 71).

Los diputados del Soviet Supremo son en la URSS parlamentarios profesionales, y en esto radica una de sus características particulares. La gran mayoría de ellos trabaja y vive en sus distritos electorales, en distintas Repúblicas del país. Para ello, dichos diputados, en el lugar donde se encuentran, representan al órgano supremo del poder, del cual son diputados, y llevan a cabo juntamente con el activo de los electores un control diario y constante de la actividad de los diferentes órganos del Estado que existen en su distrito.

Al mismo tiempo, si el Soviet Supremo de la URSS tiene, efectivamente, los medios y las posibilidades para controlar y ejercer influencia sobre cualquier otro órgano estatal, por el contrario, ni el gobierno, ni cualesquier otros órganos estatales pueden influir sobre el Parlamento. El gobierno de la URSS no puede, por ejemplo, plantear ante el Soviet Supremo de la URSS el problema del voto de confianza a fin de lograr la aprobación del proyecto de ley por él apoyada. Los miembros del gobierno, por lo general, son diputados, y como tales, están bajo el control personal de sus electores como miembros del Soviet Supremo de la URSS.

En la URSS no existe ningún otro órgano ajeno al Parlamento que tenga funciones de control sobre si las elecciones de los diputados son o no correctas, semejante, por ejemplo, al Consejo Constitucional o al Tribunal electoral. Las Cámaras del Parlamento Soviético, de la Unión y de las Nacionalidades, por sí mismas eligen Comisiones de credenciales que comprueban los poderes de los diputados de cada Cámara. A propuesta de dichas comisiones, las Cámaras deciden aprobar los poderes de los diputados o bien anular la elección de algunos de ellos. De esta forma, el Soviet Supremo que controla a todos los demás órganos estatales de la URSS, él mismo se autocontrola y rinde cuentas sólo ante los electores, al pueblo, que es el soberano supremo. Una prueba de lo anterior, es el procedimiento previsto por la Constitución soviética para la disolución del Soviet Supremo.

Una importante garantía de la supremacía del Soviet Supremo en el sistema de los órganos del Estado federado, consiste en que la Constitución soviética no otorga el derecho para su disolución ni al gobierno, ni al órgano colegiado, el Presídium del Soviet Supremo. Sólo en caso de desacuerdo entre las Cámaras procede la disolución del Soviet Supremo de la URSS por su Presídium, y se convoca a nuevas elecciones. El Presídium está obligado por el marco constitucional a proceder en dicha forma; no se puede ni negar ni ser el promotor de la disolución.

De acuerdo con lo anterior la facultad antes impuesta al Presídium del Soviet Supremo, como otras relativas a la actividad del Parlamento Soviético (convocar a las sesiones, fijar la fecha de las elecciones, etcétera), están establecidas solamente como una ayuda organizativa al órgano representativo supremo del Estado Soviético federado.

Sin embargo, las interrelaciones del Soviet Supremo y su Presídium y el gobierno, no se limitan solamente al nombramiento y control de los mismos, como ya se dijo; el Soviet Supremo actúa en la URSS como portador directo de la soberanía popular y estatal. En esta calidad él concentra la totalidad del poder estatal, encabeza todo el sistema de los órganos de la federación. Una muestra de lo anterior la constituye la distribución de los poderes entre el Soviet Supremo, su Presídium y el Consejo de Ministros de la URSS.

Como es sabido, el derecho soviético no parte de la teoría de la división de poderes. Pero al mismo tiempo, el sistema de los órganos del Estado federado socialista soviético está construido sobre una estricta delimitación de las competencias, en la distribución práctica del trabajo entre los diferentes poderes en un sólo sistema de órganos del Estado.

Partiendo de lo anterior, la Constitución soviética delimitó las facultades de los distintos órganos de la URSS, Soviet Supremo, su Presídium, y el gobierno. La misma establece, en particular, en su artículo 31, que el Soviet Supremo de la URSS ejerce todos los derechos conferidos a la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, y que en virtud de la misma, no son competencia de los órganos de la URSS subordinados al Soviet Supremo de la URSS: Presídium del Soviet Supremo de la URSS, Consejo de Ministros de la URSS y Ministros de la URSS.

En esta forma, tiene lugar una especie de distribución de los campos de acción del Soviet Supremo, en cuya esfera se incluyen solamente los problemas estatales más generales y más importantes, los cuales ni el Presídium del Soviet Supremo ni el gobierno son competentes para resolver. La delimitación señalada en las competencias y en los campos de acción del Parlamento Soviético entre su Presídium y el Consejo de Ministros de la URSS, significa que en el área de acción del Soviet Supremo no se puede inmiscuir ningún otro órgano. Al mismo tiempo, los juristas soviéticos interpretan de manera amplia el artículo 31 de la Constitución de la URSS. Partiendo de la idea de que el Parlamento es el único portador de la soberanía del pueblo soviético, el órgano supremo del poder estatal de la Unión, que recibe sus poderes directamente del cuerpo electoral, se acepta que en los casos necesarios se den asimismo poderes pertenecientes a los órganos que le están supeditados, y de esta forma,

la injerencia del Parlamento en la esfera de acción del órgano de que se trata, ya sea en el que desempeña el papel de jefe colegiado del Estado o en la esfera de acción del gobierno.

En relación con lo expuesto se da como ejemplo el siguiente precedente. En la URSS la ratificación de los tratados internacionales es competencia, según el artículo 49, del Presídium del Soviet Supremo. Éste hace lo anterior por recomendación de las correspondientes comisiones de ambas Cámaras del Parlamento. Deseando en cierta ocasión dar especial significado a uno de dichos tratados (el tratado anglosoviético de alianza), el Soviet Supremo de la URSS tomó para sí directamente dicha facultad, y ratificó el tratado.

Después del XX Congreso del PCUS, claramente se manifiesta la tendencia hacia la ampliación de la esfera de acción del órgano representativo supremo de la URSS, el cual resuelve problemas que antes hacía el Presídium del Soviet Supremo o el gobierno. Así, desde 1957 el Parlamento anualmente aprueba los planes de la economía nacional, lo que antes era competencia del Consejo de Ministros (el Soviet Supremo aprobaba solamente los planes quinquenales de desarrollo). Hasta 1958 la preparación técnica profesional de los cuadros en el país soviético se hacía con base en decretos (*ukase*) del Presídium del Soviet Supremo. En 1958, estos problemas los resolvió el Soviet Supremo al aprobar la ley sobre el fortalecimiento de las relaciones de la escuela con la vida y sobre el subsecuente desarrollo del sistema de la instrucción popular en la URSS. Por 20 años la duración de la jornada de trabajo en la URSS la reguló el Presídium del Soviet Supremo de la URSS. Pero desde 1960, el paso de los obreros y empleados a la jornada reducida de trabajo, se determinó por una ley (ley sobre el traslado en 1960 de todos los trabajadores y empleados a la jornada de trabajo de siete y seis horas, del 7 de mayo de 1960). Por medio de la ley se han regulado otra serie de problemas que antes se resolvían por el gobierno.

De esta forma las relaciones sociales más importantes y estables son reguladas directamente por el órgano representativo supremo de la federación. A él le pertenece el derecho exclusivo de aprobar la Constitución y las leyes federales generales. Ningún otro órgano, ni el Presídium del Soviet Supremo de la URSS, ni el gobierno, tienen semejante derecho. Delegar a cualquier otro órgano su poder legislativo, el Soviet Supremo no puede, aunque fuera por un brevísimo tiempo; asimismo ningún órgano, incluyendo el gobierno, puede solicitar semejante cosa. El gobierno federal, el Consejo de Ministros de la URSS, no goza del derecho de

adoptar resoluciones que tengan fuerza de ley o que modifiquen una ley aprobada por el Soviet Supremo.

Una ley o cualquier otro acto adoptado por el Parlamento federal soviético es definitivo. El mismo es firmado por el secretario y el presidente del Presídium del Soviet Supremo de la URSS, y se publica en 15 idiomas, o sea en los idiomas de las quince Repúblicas federadas. El órgano que desempeña las funciones de jefe de Estado no puede exigir una segunda vista de una ley. La práctica de la Unión Soviética tampoco conoce el Consejo Constitucional u otro órgano supraparlamentario que pudiera adoptar una resolución declarando anticonstitucional cualquier ley.

De entre las fuentes del derecho soviético las leyes del Soviet Supremo de la Unión tienen el mayor significado, y de entre ellas, las de carácter federal general son las que reflejan en forma determinante la expresión de la voluntad estatal. De acuerdo con la concepción soviética de la ley, ésta es una acta normativa aprobada por el Soviet Supremo. Por la razón de que la ley en la URSS se aprueba solamente por el órgano representativo supremo del poder estatal, que es el representante de la voluntad y los intereses del pueblo soviético, la ley, más directamente y en forma más completa, expresa la soberanía del pueblo.

Al mismo tiempo, el Soviet Supremo de la Unión no es solamente el órgano legislativo. Es el órgano supremo del poder estatal en el país, y como tal toma otras decisiones, las que él considera necesarias, sobre aquellos problemas acerca de los cuales estima conveniente dar a conocer su opinión. Varios de sus actos no tienen carácter normativo, lo que sin embargo no disminuye su significado en la vida estatal de la federación soviética. Así, por decreto de dicho órgano, se lleva a cabo por el Soviet Supremo la elección de su Presídium, del Tribunal Supremo, la formación del gobierno, el nombramiento del procurador general de la URSS, la ratificación de los tratados internacionales. También se aprueban resoluciones sobre problemas de política exterior. Además, el Soviet Supremo de la URSS adopta, en el curso del análisis de los asuntos, declaraciones, llamamientos, etcétera. La aprobación de este tipo de actos es muestra de su amplia y multifacética actividad en la dirección del país.

El Soviet Supremo se reúne en sesiones por lo menos dos veces al año, en el curso de las cuales los diputados discuten y aprueban las leyes, y resuelven los importantes problemas de la política exterior e interior soviética. Después de terminada la sesión los diputados se regresan a su lugar de residencia, en los más distintos lugares del enorme país, y ahí garantizan con su trabajo organizador entre las masas el cumplimiento de las leyes y resoluciones adoptadas por el Soviet Supremo. Los dipu-

tados sistemáticamente intervienen ante las personas que los eligieron, explican las leyes por ellos adoptadas, encabezan la iniciativa social de la población.

Durante los últimos años se ha ampliado considerablemente la actividad legislativa del Parlamento Soviético, así como la de su participación en la dirección suprema del país, la cual lleva a cabo generalmente a través de decretos.

Como ya indicamos, el Soviet Supremo de la URSS está formado de dos Cámaras: el Soviet de la Unión y el Soviet de las Nacionalidades. La estructura bicameral del Soviet Supremo de la URSS se determina por la naturaleza multinacional del Estado Soviético, y refleja el contenido y el carácter de la actividad del órgano federal supremo del poder estatal del país.

Una de las Cámaras del Soviet Supremo de la URSS, el Soviet de la Unión, expresa los intereses generales de todos los trabajadores de la URSS, independientemente de su origen nacional. La otra Cámara del Soviet Supremo, el Soviet de las Nacionalidades, es el órgano que específicamente expresa los intereses relacionados con las particularidades de los pueblos que pueblan el país. La principal diferencia de la estructura del Soviet Supremo de la URSS respecto de la de los Parlamentos bicamerales de los Estados burgueses, consiste en que las Cámaras del Soviet Supremo de la URSS son completamente iguales.

La igualdad jurídica de las Cámaras del Soviet Supremo de la URSS se expresa en la identidad de los principios de su formación y actividad. El Soviet de la Unión es elegido por los ciudadanos, en distritos electorales iguales, sobre la norma de un diputado por cada 300 mil habitantes. **Un sistema de elección semejante para el Soviet de las Nacionalidades** traería como consecuencia que los representantes del numeroso pueblo ruso, ucraniano y de otros, tuvieran mayoría, mientras que pueblos relativamente menos numerosos, por ejemplo, Estonia, o Moldavia, estuvieran representados solamente por unos cuantos diputados. Y para garantizar una igualdad efectiva, ante todo política, el Soviet de las Nacionalidades se elige por los ciudadanos de la URSS por Repúblicas federadas y autónomas, **regiones autónomas y comarcas nacionales**, bajo la norma de 32 diputados por cada República federada,<sup>42</sup> 11 diputados por cada República autónoma, 5 por cada región autónoma y un diputado por cada

<sup>42</sup> *Ranee ot kazhdoi soiuznii respublikii izbiralos 25 deputatov. Nastoiashaia tšifra iavlitsia itogom posledovavshego v marte 1966 goda rasshirenia predstavitelstva ot soiuznij respublik.* (Antes por cada república federada se elegían 25 diputados. La cifra actual es el resultado de la ampliación de la representación por cada república federada que tuvo lugar en marzo de 1966).

comarca nacional. Para las organizaciones nacionales de tipo semejante, el número de mandatos se establece en forma completamente igual, independientemente del número de la población.

Los diputados de ambas Cámaras del Soviet Supremo de la federación, se eligen sobre una base única para todo el país, el derecho al sufragio universal, igual, directo y secreto. La igualdad entre el Soviet de la Unión y el Soviet de las Nacionalidades se expresa también en que ambas Cámaras son elegidas en el mismo tiempo y por el mismo periodo: cuatro años.

La Constitución de la URSS establece que en la misma medida le pertenece al Soviet de la Unión y al de las Nacionalidades la iniciativa de ley. Ninguna de las Cámaras puede ni indirecta ni directamente imponer su voluntad a la otra. La ley se considera aprobada si ha sido adoptada por ambas Cámaras del Soviet Supremo y por una mayoría simple de votos de cada Cámara.

La igualdad de las Cámaras del Soviet Supremo encuentra también su expresión en que las mismas, en igualdad de derechos, participan en la formación de los órganos centrales de la Unión Soviética y gozan del mismo derecho de control sobre su actividad.

El artículo 47 de la Constitución de la URSS establece que en caso de desacuerdo entre el Soviet de la Unión y el Soviet de las Nacionalidades, el asunto se somete al examen de una comisión de conciliación, formada por ambas cámaras sobre bases paritarias. Si la comisión de conciliación no llega a un acuerdo común, o si el mismo no satisface a una de las Cámaras, el asunto se somete por segunda vez al examen de las Cámaras. Si no se consigue una decisión concorde de ambas Cámaras, el Presídium del Soviet Supremo de la URSS disuelve el Soviet Supremo de la URSS y convoca a nuevas elecciones. De esta forma, dicho artículo es una de las serias garantías de la igualdad real de las Cámaras del Soviet Supremo de la URSS.

Una condición importante que garantiza la igualdad de las Cámaras es que tienen el mismo sistema de trabajo. La discusión por el Soviet Supremo de proyectos de leyes tiene lugar por Cámaras; y lo que es más, se garantiza el estudio paralelo y consecutivo de los proyectos de ley. Si una discusión tiene lugar en sesión conjunta de ambas Cámaras, la votación se lleva a cabo por separado; de esta forma se reduce a cero la pequeña superioridad numérica del Soviet de la Unión sobre el de las Nacionalidades.

Las reuniones conjuntas del Soviet de la Unión y del de las Nacionalidades no las preside permanentemente el presidente de una sola

Cámara, sino por turno cada presidente de dichas Cámaras. Toda la actividad del Soviet Supremo demuestra que en el trabajo de ambas Cámaras del Soviet Supremo de la URSS, priva un espíritu de unidad ideológica y cooperación creadora en la elaboración de los más importantes proyectos de leyes y resoluciones sobre los problemas básicos, tanto de la vida interna como de la actividad exterior.

Un papel de primer orden en la realización de las facultades de control y legislativas, corresponde a las comisiones permanentes de las Cámaras. Dichas comisiones se integran por las Cámaras de entre sus diputados, y son sus órganos auxiliares y preparatorios.

En el Soviet Supremo de la Octava Legislatura cada una de sus Cámaras nombró 13 comisiones permanentes, en las cuales quedaron incluidos 912 diputados.<sup>43</sup> Estas comisiones estudian previamente y preparan los proyectos de ley y otros problemas sometidos a la consideración del Soviet Supremo de la URSS. Ellas dan sus conclusiones y hacen recomendaciones sobre los asuntos que resuelve el Soviet Supremo, y ejercen el control sobre el cumplimiento de las leyes y las disposiciones aprobadas por dicho órgano.

Al mismo tiempo, cada comisión permanente tiene su área de competencia y sus particularidades en la realización de las tareas planteadas ante ella.

Las comisiones son responsables de su actividad ante la Cámara correspondiente, y en el periodo entre las sesiones del Soviet Supremo, su actividad la dirigen los presidentes de las Cámaras y la coordina el Presídium del Soviet Supremo de la URSS.

Conviene subrayar que las comisiones de ninguna manera pueden suplantar al Soviet Supremo de la URSS.

### El Presídium del Soviet Supremo de la URSS

Los principios en que se sustentan la organización y la actividad de los órganos del Estado Soviético excluyen la posibilidad de la formación, independiente del Soviet Supremo de la URSS, que es el órgano superior del poder en la federación, de algún órgano que fuera igual o superior por sus facultades.

<sup>43</sup> K chilu ukazaniy komissii otnotsiasia: mandatnie komissii komissii zakonodatel'nyy predpolozhenii, planovobiudzhethnie komissii, komissii po inostrannim delam, komissii po delam molodezhi i 8 otroslevij komissii, sozdaniy po otdelnim otrasliam joziatvennoi i sotsialno-kul'turnoi zhizni. (A las comisiones señaladas se refieren las siguientes: de mandatos, de proposiciones legislativas, del plan y presupuesto, asuntos extranjeros, asuntos de la juventud y 8 comisiones más por ramas, creadas para alguna actividad de la vida económica y sociocultural.)

El Presídium del Soviet Supremo, supeditado al Parlamento, está elevado por la Constitución de la URSS a la categoría de órgano superior del poder estatal de la federación. Semejante situación está condicionada tanto por su composición (se elige exclusivamente de entre los diputados del Soviet Supremo de la URSS), como por sus facultades.

La naturaleza del régimen soviético y el principio colegiado de solución de los problemas estatales generales, base de la construcción estatal, explican el carácter colegiado del Presídium del Soviético Supremo de la URSS. Este órgano actúa como el representante del poder estatal en los problemas determinados por la Constitución, y también desempeña el papel de jefe de Estado colegiado del Estado federado.

La esencia democrática del Presídium del Soviet Supremo de la URSS se expresa por la forma de su integración y composición. El Presídium se elige en la primera sesión del Soviet Supremo de la URSS de cada legislatura, que es una sesión conjunta de ambas Cámaras del Parlamento, de entre los diputados. Está compuesto de 37 miembros: un presidente, quince suplentes (uno por cada República federada), un secretario y veinte miembros. Vicepresidentes del Presídium son, según la costumbre constitucional, los presidentes de los Presídium Supremos de los Soviets Supremos de las Repúblicas.

En el extranjero frecuentemente designan al presidente del Presídium del Soviet Supremo, presidente de la Unión Soviética. Sin embargo, ello es incorrecto, ya que en la URSS no hay el cargo individual de presidente. El presidente del Presídium del Soviet Supremo de la URSS no tiene derechos especiales que le permiten estar sobre el Presídium. Él convoca a las sesiones del Presídium del Soviet Supremo de la URSS, las preside, recibe las cartas credenciales y de retiro de los representantes diplomáticos acreditados ante la Unión Soviética; en nombre del Presídium impone órdenes y medallas, suscribe juntamente con el secretario del Presídium las leyes adoptadas por el Soviet Supremo y los decretos del Presídium. En todas estas actividades el presidente puede ser substituido por alguno de los vicepresidentes, lo que en la práctica sucede frecuentemente. Por ejemplo, los embajadores extranjeros entregan sus cartas credenciales, en ausencia del presidente, a alguno de sus suplentes.

El Presídium del Soviet Supremo de la URSS está bajo el control del Soviet Supremo de la URSS en todas sus actividades. La composición del Presídium puede ser modificada por el Soviet Supremo. Este último puede verificar el trabajo del Presídium y pedirle cuentas, puede también desconocer sus actos. El Presídium del Soviet Supremo de la URSS regularmente analiza en sus reuniones las cuestiones de su

competencia, y las resuelve de manera colegiada. La resolución adoptada por el Presídium es resultado de una votación, que a su vez expresa la discusión colectiva de los problemas gubernamentales. Ello garantiza su análisis multilateral.

Partiendo de la posición que guarda el Presídium del Soviet Supremo de la URSS en el sistema de los órganos superiores del poder estatal, la Constitución (artículos 47, 49, 52, 53, 54, 55 y 56) estableció su competencia. Ésta puede ser reducida a tres grupos principales:

a) En el campo de la organización de la actividad del Soviet Supremo de la URSS, el Presídium convoca a las sesiones ordinarias y extraordinarias del Soviet Supremo, disuelve el Soviet Supremo, en las circunstancias previstas en el artículo 47 de la Constitución. Al expirar los poderes del Soviet Supremo de la URSS, o en caso de ser disuelto antes del término de su mandato, convoca a nuevas elecciones en el plazo máximo de dos meses a partir del día de la expiración de los poderes o de la disolución, y dentro del término máximo de tres meses después de las elecciones convoca al nuevo Soviet Supremo de la URSS de nueva elección; realiza consultas populares (referéndum), ya sea por iniciativa propia o a petición de una de las Repúblicas federadas.

b) En el campo de las relaciones exteriores y de la defensa, ejerce la representación de la URSS en las relaciones con los Estados extranjeros, ratifica y denuncia los tratados y acuerdos internacionales, nombra y retira a los representantes plenipotenciarios de la URSS en los Estados extranjeros, establece los altos rangos diplomáticos, recibe las cartas credenciales y de revocación de los representantes diplomáticos acreditados ante él, garantiza el cumplimiento del orden establecido por la ley para las relaciones de las Repúblicas federadas con los Estados extranjeros.

En el campo de la defensa realiza el control sobre el cumplimiento de las leyes sobre la organización de la defensa de la URSS, nombra y releva a los altos mandos de las fuerzas armadas de la URSS, concede los grados militares (mariscal, almirante de la flota), en el periodo comprendido entre las sesiones del Soviet Supremo de la URSS declara el estado de guerra en caso de agresión militar contra la URSS, o, cuando sea necesario cumplir compromisos derivados de acuerdos internacionales para la defensa mutua contra la agresión, declara el estado de guerra en determinadas comarcas o en toda la URSS en interés de la defensa de la URSS o para garantizar el orden público o la seguridad del Estado, decreta la movilización general o parcial.

c) Otras funciones del Presídium del Soviet Supremo de la URSS: en los casos necesarios, en el periodo entre las sesiones, introduce mo-

dificaciones parciales en la legislación vigente, sometiendo luego su decisión a la aprobación del Soviet Supremo de la URSS, interpreta las leyes, deroga las disposiciones y decisiones del Consejo de Ministros de la URSS y de los consejos de ministros de las Repúblicas federadas cuando no se ajustan a la ley, en el periodo comprendido entre las sesiones del Parlamento releva de sus funciones y nombra ministros de la URSS, sometiendo luego su decisión a la aprobación del Soviet Supremo de la URSS, instituye las órdenes y medallas de la URSS y las concede, establece los títulos honoríficos y especiales de la URSS y los otorga, ejerce el derecho de gracia, concede la adquisición y la pérdida de la nacionalidad soviética.

Los actos por medio de los cuales el Presídium del Soviet Supremo de la URSS ejerce sus funciones, se denominan decretos. Por medio de estos decretos se formulan las más importantes decisiones del Presídium del Soviet Supremo de la URSS sobre todos los problemas de su competencia. La base jurídica de los decretos es la Constitución de la URSS u otras leyes de la Unión Soviética. El secretario del Presídium informa sobre los decretos adoptados por el Presídium en la sesión ordinaria, después de lo cual el Soviet Supremo de la URSS aprueba una ley que los sanciona.

### El Consejo de Ministros de la URSS

El Consejo de Ministros de la URSS es el órgano ejecutivo y administrativo del poder estatal en la Unión Soviética, es el gobierno. El Consejo de Ministros es formado por el Soviet Supremo de la URSS. El problema sobre la formación del gobierno se inscribe en la orden del día de la primera sesión del Soviet Supremo de la URSS de cada legislatura. En relación con lo anterior, el Parlamento, en sesión conjunta de las dos Cámaras, el Soviet de la Unión y el de las Nacionalidades, escucha el informe del presidente del Consejo de Ministros sobre el cumplimiento de sus funciones, califica sus actividades y forma el nuevo gobierno de la URSS.

El Consejo de Ministros de la URSS es un órgano colegiado que consta de un presidente, de primeros vicepresidentes del Consejo de Ministros de la URSS, vicepresidentes, ministros de la URSS, presidente de los comités estatales del Consejo de Ministros de la URSS, presidente del Comité de Control Popular de la URSS y de dirigentes de distintas instituciones centrales, y, asimismo, de los jefes de gobierno de todas las Repúblicas federadas que forman parte del gobierno de la URSS por su cargo.

El gobierno de la URSS formado en julio de 1970, en la primera sesión del Soviet Supremo de la URSS de la VIII Legislatura, comprendió 95 personas, incluyendo al presidente, dos primeros vicepresidentes, 9 vicepresidentes, 57 ministros, 11 presidentes de comités estatales y de instituciones similares y 15 presidentes de los consejos de ministros de las Repúblicas federadas.

El gobierno es responsable ante el Parlamento y a él le rinde cuentas de su actuación, y, en el periodo entre las sesiones, lo es ante el Presidium del Soviet Supremo de la URSS. Como el órgano máximo ejecutivo y administrativo del poder estatal, el gobierno de la URSS posee las más amplias facultades en comparación con otros órganos administrativos.

El Consejo de Ministros de la URSS unifica y dirige el trabajo de los ministerios de toda la Unión y de la República, de los comités estatales y de otras dependencias a su cargo. Forma en caso necesario comités especiales, comisiones y direcciones centrales adjuntas al Consejo de Ministros, sobre los problemas de la economía, cultura y construcción para la defensa.

El gobierno de la URSS adopta medidas para el cumplimiento del plan de la economía nacional, del presupuesto estatal y para el fortalecimiento del sistema monetario-crediticio. Dirige el desarrollo de la economía nacional de la URSS y encabeza todo el sistema de órganos de dirección de la industria, de la construcción, la agricultura, el transporte, las comunicaciones y el comercio. En el gobierno recae la obligación de adoptar medidas para garantizar el orden social, la defensa de los intereses del Estado y la garantía de los derechos de los ciudadanos. El Consejo de Ministros de la Unión dirige también las relaciones exteriores del Estado Soviético, lleva a cabo la orientación general en el campo de las relaciones con los Estados extranjeros. El gobierno federal tiene a su cargo la formación general de las fuerzas armadas de la URSS, determina los contingentes anuales de personas que deben ser llamadas al servicio militar activo, otorga los más altos nombramientos militares, establece la estructura y situación de los órganos de dirección militar, etcétera.

El Consejo de Ministros de la URSS nombra y destituye a determinados funcionarios, en particular, a los viceministros de la URSS, a los representantes comerciales de la URSS ante países extranjeros y a algunos otros dirigentes de órganos bajo su jurisdicción.

El volumen de los derechos del Consejo de Ministros de la URSS, que comprende una serie de facultades importantes en el campo de la economía, la cultura, la defensa, y que caen dentro de la competencia de la URSS, le permite realizar la dirección y orientación del desarrollo del

país hacia la venturosa solución de las tareas de la construcción comunista.

Sobre todas las cuestiones de su competencia el Consejo de Ministros de la URSS dicta disposiciones y decisiones sobre la base y en cumplimiento de las leyes vigentes y también, de los decretos del Presídium del Soviet Supremo de la URSS y, comprueba su ejecución. Estos actos del Consejo de Ministros de la URSS poseen, en comparación de los de otros órganos de la administración estatal, la mayor fuerza jurídica.

### Ministerios y Departamentos de la URSS

Junto con el gobierno de la URSS en el sistema de los órganos federales de la administración estatal, se incluyen los Ministerios de la URSS y los diferentes Departamentos de la URSS. Los Ministerios y Departamentos de la URSS se dividen en dos clases: de toda la Unión y de la República.

Los Ministerios y Departamentos de toda la Unión se crean para la dirección de las funciones que son exclusivas de la Unión Soviética. Estos órganos tienen a su cargo la rama de la administración estatal que les fue encomendada, en todo el territorio de la URSS, ya sea directamente o por medio de los órganos creados a su vez por ellos. Entre los Ministerios de toda la Unión se encuentran el Ministerio de la Industria de la Aviación, Automovilística, Comercio Exterior, Industria Médica, Vías de Comunicación y otros. En 1971 existían 27 Ministerios de toda la Unión.

Los Ministerios y Departamentos de toda la Unión y de la República se crean por áreas de la administración estatal que constituye un campo de acción conjunta de la Unión Soviética y de las Repúblicas federadas. Estas oficinas dirigen las ramas de la administración estatal que les son encomendadas, generalmente, a través de Ministerios y Departamentos del mismo nombre de las Repúblicas federadas y directamente dirigen sólo un número reducido de empresas e instituciones, las más grandes, que tienen una importancia estatal especial (aprobadas de conformidad con una lista por el Presídium del Soviet Supremo de la URSS).

Los Ministerios de toda la Unión y de la República son: de Enseñanza Superior y Media Especializada, Cultura, Sanidad, Negocios Extranjeros, Defensa, Agricultura, Economía Pesquera, Finanzas y otros. En 1971 existían en total 31 Ministerios de toda la Unión y de la República, así como cierto número de comités de toda la Unión y de la República, comités y direcciones (por ejemplo Comité Estatal de Planificación del Consejo de Ministros de la URSS, Comité Estatal del Consejo de Minis-

tros de la URSS para los Asuntos de la Construcción, Comité Estatal del Consejo de Ministros de la URSS sobre la enseñanza profesional y técnica, Comité de Seguridad del Estado adjunto al Consejo de Ministros de la URSS, Dirección Central de Estadística adjunta al Consejo de Ministros de la URSS y otros).

Todos los Ministerios de la URSS están en su actividad bajo las órdenes directas del Consejo de Ministros de la URSS.

### Órganos de la Justicia y Control de la Legalidad

Un lugar especial entre los órganos de la federación ocupan el Tribunal Supremo de la URSS y la Procuraduría de la URSS.

El Tribunal Supremo de la URSS es el órgano judicial supremo de la Unión Soviética, que es elegido por el Soviet Supremo de la URSS por un periodo de cinco años. La particularidad de su composición consiste en que los presidentes de todos los tribunales supremos de las Repúblicas federadas son, por su cargo, sus miembros.

El Tribunal Supremo de la URSS está encargado de vigilar la actuación de los órganos de justicia de la URSS, así como de los de justicia de las Repúblicas federadas, creados por la ley.

El Tribunal Supremo es responsable ante el Soviet Supremo de la URSS, y en los periodos entre las sesiones, ante el Presídium del Soviet Supremo de la URSS.

Los órganos de la Procuraduría de la URSS forman un solo sistema, fuertemente centralizado, que lleva a cabo, a diferencia de los países occidentales, no sólo el control de la legalidad en los órganos de justicia, fundamentalmente, el control de la legalidad en el país.

La Procuraduría de la URSS la encabeza el procurador general de la URSS con los demás procuradores bajo sus órdenes. Al procurador general de la URSS se le encomienda el control del exacto cumplimiento de la ley por todos los Ministerios, Departamentos e instituciones, igualmente que por distintos funcionarios y también por los ciudadanos.

El procurador general de la URSS es designado por el Soviet Supremo de la URSS por un periodo de siete años. Es responsable ante el Soviet Supremo, y a él le rinde cuentas de su actuación, y en el periodo entre las sesiones, al Presídium del Soviet Supremo.

Los procuradores de las Repúblicas, de los territorios y de las regiones, los nombra el procurador general de la URSS, por un periodo de cinco años. Los procuradores de comarca, de distrito y de las ciudades, los nombran los procuradores de las Repúblicas federadas, con la aprobación de la URSS, por el mismo tiempo.

Con el objeto de garantizar el desempeño armonioso de las funciones de la Procuraduría para la garantía de la estricta observancia de la legalidad en el país, la Constitución de la URSS de manera especial indica que los órganos de la Procuraduría ejercen sus funciones con independencia de cualquier órgano local y únicamente se subordina al procurador general de la URSS (artículo 117 de la Constitución de la URSS).

#### VI. *Las Repúblicas federadas, Estados socialistas soberanos*

Las Repúblicas federadas, que forman parte de la URSS, son Estados socialistas soviéticos soberanos, los cuales se agruparon en la Unión Soviética. Ellas existen y se han desarrollado no aisladamente, sino en estrecha unión estatal. Formando parte de la Unión Soviética y siendo sujetos de la federación, la República federada ejerce el poder estatal no por mandato del Estado federado, sino por su propia voluntad como Estado soberano, y la Unión Soviética no puede eximir a las Repúblicas federadas de la soberanía que les pertenece de manera unilateral. La República federada puede modificar su estatuto jurídico únicamente con base en su consentimiento y en la forma expresada por su pueblo, como lo hizo, por ejemplo, en 1956, la República Socialista Soviética de Karelo-Finskaia, que se transformó en República autónoma.<sup>44</sup>

La unificación de las Repúblicas soviéticas en un Estado federado tiene como objetivo la realización por dichas Repúblicas de una ayuda mutua más estrecha. Por ejemplo, en la Constitución de la USSR se dice:

Con la finalidad de realizar con las Repúblicas federadas una ayuda mutua en los campos económico y político e igualmente en la defensa, la República Socialista Soviética de Ucrania voluntariamente se unió con otras Repúblicas socialistas soviéticas jurídicamente iguales... en un Estado federado, la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas.<sup>45</sup>

Como ya indicamos, la República federada representa en sí un Estado, en donde predomina la nacionalidad por cuyo nombre se denomina dicha República.

A su vez, otras nacionalidades que habitan de manera compacta en el territorio de la República, tienen su propia organización nacional y forman distintas unidades autónomas.

Como parte de algunas Repúblicas federadas, en la actualidad existen

<sup>44</sup> "Vedomosti Verjovnogo Soveta SSSR" ("Boletín del Soviet Supremo de la URSS", número 15, p. 331).

<sup>45</sup> Konstitutsia USSR, statia 13 (Constitución de la República Socialista Soviética de Ucrania, artículo 13).

Repúblicas socialistas soviéticas autónomas (ASSR), regiones autónomas y comarcas nacionales. El proceso de formación de las Repúblicas autónomas y de las regiones autónomas se inició desde los primeros meses de la existencia del Estado Soviético. Un poco después, al final de los años veinte, principios de los treinta, en la federación rusa se crearon varias comarcas nacionales que incorporaron a la construcción socialista a varias nacionalidades poco numerosas, y en el pasado muy atrasadas en lo económico y cultural del extremo norte, y se crearon condiciones favorables para su desarrollo.

En nuestro tiempo existen 20 Repúblicas autónomas, que son Estados socialistas soviéticos nacionales que forman parte de las Repúblicas federadas, y que ejercen su poder de acuerdo con los principios de la autonomía; 18 formaciones estatal-nacionales, regiones autónomas y comarcas nacionales. Las regiones autónomas, que se diferencian por la particularidad de la composición de la población nacional y sus costumbres, forman parte de manera inmediata de la República federada o del territorio bajo los principios de la autonomía administrativa. Actualmente existen ocho regiones autónomas. Los distritos nacionales representan en sí formaciones estatal-nacionales que forman parte de una región o de los territorios nacionales, y que se diferencian porque agrupan una o algunas pequeñas nacionalidades, próximas una a otra por sus particularidades históricas, culturales y habitudinales. En la RSFSR se encuentran la mayoría de las formaciones autónomas. Esta República representa una federación, basada a diferencia de la URSS en la autonomía y en acuerdos. La RSFSR surgió y se ha desarrollado con base en la voluntad, firmemente expresada, de los trabajadores de varias naciones y nacionalidades, de agruparse con la nacionalidad rusa, y que organizaron su existencia estatal dentro de la RSFSR a través de la creación de formaciones estatal-nacionales. Como parte de la RSFSR se cuentan 16 Repúblicas autónomas, cinco regiones autónomas y 10 comarcas nacionales. En Georgia hay 2 Repúblicas autónomas y una región autónoma, en Azerbaiján, una República autónoma y una región autónoma, en Uzbekia, una República autónoma y en Tadzhiquia una región autónoma. La diversidad de formas de la autonomía soviética y su posibilidad de pasar de una forma a otra, refleja el establecimiento y desarrollo de las más diferentes naciones que habitan en el territorio de la URSS.<sup>46</sup>

<sup>46</sup> Vopros o sovetskoi avtonomii predstavliaet bolshoi interes. V dannoi rabote mi ne rassmatrivaem ego podrobno, poskolku on imeet samostoiatelnoe znachenie. (El problema sobre la autonomía soviética tiene un enorme interés. En el presente trabajo nosotros no lo analizamos en detalle, por cuanto dicho tema tiene importancia por sí mismo.)

Durante los años de la construcción socialista todas las Repúblicas federadas se transformaron en Estados adelantados, con una industria altamente desarrollada y una agricultura mecanizada y de avanzada. En varias ramas importantes de la producción dichas Repúblicas alcanzaron y superaron no sólo a los países extranjeros del Oriente sino a muchas potencias capitalistas desarrolladas.

Grandes éxitos caracterizan también el desarrollo de la educación popular, las ciencias, la salubridad, en las Repúblicas federadas. En ellas se han formado muchos cuadros de especialistas y científicos de entre la población local. La literatura, el arte, la arquitectura, recibieron un amplio desarrollo. Se estableció una cultura nueva, nacional por su forma pero socialista por su contenido.

Tomemos, por ejemplo, a Uzbekistán. En su territorio, antes de la Revolución de Octubre, existían únicamente algunas pequeñas industrias para la elaboración de la materia prima local. Solamente después de algunas decenas de años, en el Uzbekistán soviético se creó una potente industria socialista que cuenta con más de 100 ramas diferentes. La producción industrial de la República de Uzbekia es muy variada, y comprende: construcción de máquinas, tornos, química, metalurgia no ferrosa, industria del gas, etcétera. La República Socialista Soviética de Uzbekistán es uno de los dos centros mundiales (junto con los Estados Unidos de América) de la producción de maquinaria para recoger el algodón. Los tornos, excavadoras, maquinaria agrícola, diesel, etcétera, que en ella se producen, se exportan a más de 91 países del mundo. Si por el volumen de la producción industrial Uzbekistán, antes del año de 1917 no tenía ningún papel, ahora ocupa en la URSS el quinto lugar.

Durante los años del Poder Soviético transformó desde su raíz la agricultura, convirtiéndose en una gran economía socialista, donde se trabaja en los koljoses y sovjoses con la ayuda de la técnica más avanzada. A su disposición se encuentran casi 100,000 tractores, más de 28,000 máquinas combinadas para el algodón, más de 30,000 automóviles de carga y mucha otra técnica. Sin embargo, recuérdese que en un tiempo no muy lejano los propietarios de tierras uzbekos trabajaban sus pedazos de tierra con la ayuda del azadón y de otras herramientas muy primitivas.

Durante cincuenta años el pueblo uzbeko construyó obras de riego para tal cantidad de tierra, comparable a la que se regó durante todo un milenio. La longitud del sistema de riego de Uzbekistán es ahora tal que podría rodear tres veces el globo terráqueo. Todo esto permitió aumentar en mucho las cosechas de algodón. Ahora, por la producción total de algodón Uzbekistán ocupa el segundo lugar del mundo (después de los

Estados Unidos), y por su producción per cápita, el primero del mundo. Un alto nivel ha alcanzado en la República Socialista Soviética de Uzbekia la cultura y la ciencia. No es casual que en el informe oficial de la Organización de las Naciones Unidas, durante 1961, preparado por un grupo de expertos de la ONU, se llegara a la conclusión de que "el nivel alcanzado en el campo de la enseñanza y la salubridad... desde la fundación de Uzbekistán en 1924... es asombroso, en particular, si se le compara con sus vecinos, los países asiáticos, con iguales recursos y problemas".

Es suficiente señalar que en 1966-67, por cada 10,000 habitantes de Uzbekistán había 173 estudiantes; y en Gran Bretaña, 58, en Francia, 71; en la RFA, 45; en Japón, 84; en Turquía, 28; en Irán 10, etcétera.

Es ilustrativo también el ejemplo de la República Socialista Soviética de Kirgizia. Su producción total aumentó en comparación con 1913 en más de 100 veces. En la República se han construido más de 500 grandes industrias. Cada tres días dicha República da igual cantidad de producción industrial que la correspondiente a todo el año de 1913. Si tomamos solamente la elaboración de energía eléctrica, resulta que Kirgizia, por su producción per cápita, ha superado a Irán en 5 veces, a Turquía en 6, a Pakistán en 26. Su producción industrial se exporta ahora a más de 50 países. De manera radical se transformó la agricultura de la República. Su producción global en comparación con 1913 aumentó en 5 veces. Allí donde antes de la Revolución la mayoría de la población era analfabeta, ahora se llevó a cabo la enseñanza general obligatoria; cada cuatro individuos de la población estudian, y cada 25 son especialistas con preparación superior o media. En la República se fundó la Academia de Ciencias, se han formado miles de trabajadores científicos de Kirgizia, entre los cuales una gran parte (cerca del 40%) son mujeres.

Como resultado del mejoramiento radical de la salud, se disminuyó fuertemente la mortalidad de la población. El término medio de vida en Kirgizia es de 70 años. Habiendo estado en Kirgizia y conocido la vida de su pueblo, muchos dirigentes de los países de Asia y África no pudieron dejar de expresar su profunda admiración por los colosales éxitos obtenidos por las gentes de la Kirgizia soviética.

El ejemplo de Uzbekistán, de Kirgizia y de todas las Repúblicas del oriente soviético, en forma evidente contradicen las afirmaciones que se encuentran aún hoy en día acerca de que los pueblos pueden liquidar su atraso sólo durante el transcurso de cientos de años.

En las condiciones del régimen soviético y durante la vida de una generación, las Repúblicas soviéticas terminaron con su atraso económico y

cultural, garantizaron el triunfo del socialismo, y con éxito llevan a cabo las nuevas y grandes tareas para la construcción de la sociedad comunista.

Naturalmente, por el tamaño de su territorio, la cantidad de su población, la estructura de su economía, su cultura nacional, su pasado histórico y por otras muchas características, las Repúblicas federadas se distinguen sustancialmente unas de otras.

Así, el territorio de la federación rusa (17.075 mil kilómetros cuadrados), casi en dos veces supera al de los Estados Unidos de América. En esta República habitan 130 millones 90 mil personas.<sup>47</sup> Al mismo tiempo, el territorio de la República de Estonia es solamente de 45.1 mil kilómetros cuadrados y con una población de 1 millón 357 mil habitantes.<sup>48</sup>

Pero sin importar las diferencias existentes entre ellas, las Repúblicas federadas se caracterizan por una particularidad muy importante; todas ellas son Estados socialistas soviéticos soberanos, con plenos derechos.

Al unirse voluntariamente a la URSS, las Repúblicas federadas no perdieron sus derechos soberanos. Dichas Repúblicas otorgaron a la federación por ellas creada todas las facultades necesarias para la dirección de los asuntos comunes de la federación, y por ello, naturalmente, hasta cierta medida, señalada en la Constitución de la URSS, limitaron sus derechos. Sin embargo, fuera de este marco, todas las Repúblicas federadas ejercen el poder estatal autónomamente. La URSS cuida los derechos soberanos de las Repúblicas federadas.

Como Estado soberano cada República federada tiene su territorio, establecido históricamente, en el proceso de desarrollo y creación por su pueblo de su organización estatal nacional. Los límites de dicho territorio se determinan por las fronteras estatales de la URSS, que la separan de los territorios de los Estados extranjeros, y por las fronteras internas con otras Repúblicas federadas. Así, por ejemplo, la República Socialista de Turkmenia limita con Afganistán e Irán, y, también, con Kasajstán y Uzbekistán.

Al disponer de su territorio, las Repúblicas federadas poseen el derecho a la supremacía territorial, o sea, el derecho a ejercer su soberanía en todo el territorio de la República. El territorio de la República federada no puede ser modificado sin el consentimiento de la propia República. En todos los casos, cuando tiene lugar un cambio de fronteras entre las Repúblicas federadas, las Repúblicas interesadas, a través de sus órganos superiores del poder estatal, obligatoriamente deben expresar su acuerdo

<sup>47</sup> Dannie perepici nacelenia 1970 goda (datos del censo de la población del año de 1970).

<sup>48</sup> *Ibidem.*

al respecto. La aprobación de dichos cambios es competencia de los órganos superiores del poder estatal de la URSS.

Las fronteras establecidas, en el proceso de la autodeterminación de los pueblos, entre las Repúblicas federadas, de ninguna manera tienen por objeto su desunión. Dichas fronteras pierden cada vez más su importancia, por cuanto todas las naciones son iguales, su vida se construye sobre la base única del socialismo, en la misma forma se satisfacen las demandas materiales y culturales de cada pueblo, y todos ellos están unidos por intereses vitales generales en una familia; conjuntamente van al mismo objetivo, el comunismo.

En la historia de la URSS varias veces tuvieron lugar cambios territoriales de las Repúblicas federadas, orientados al subsecuente desarrollo económico, político y cultural de ciertas Repúblicas. Así, por ejemplo, en 1924, a Bielorrusia le fue donada una parte fronteriza del territorio de la URSS, habitada principalmente por bielorrusos. En 1954, la región de Crimea, tomando en consideración la comunidad económica, proximidad territorial y los estrechos lazos económicos y culturales con la USSR, se le transfirió del dominio de la federación rusa.<sup>49</sup> En 1958, con el objeto de transformar el enorme territorio desértico en una nueva región algodonera, parte de la estepa del hambre de Uzbekistán fue cedida a la República Socialista Soviética de Tadjikia,<sup>50</sup> etcétera. Todos estos cambios territoriales se produjeron en una atmósfera de amistad y comprensión recíproca, y exclusivamente con base en el acuerdo mutuo de las Repúblicas interesadas.

El arreglo justo de los problemas territoriales, basados en la conveniencia económica, en la comprensión recíproca, en la confianza de un pueblo hacia otro, es parte orgánica del Estado socialista federado.

Al ejercer la supremacía territorial, la República federada establece por sí misma su estructura administrativo-territorial. Ella está en derecho de crear, unir o, también, de suprimir, las unidades administrativas existentes, establecer y modificar las fronteras entre dichas unidades, cambiarles de nombre, etcétera. Las Repúblicas determinan el orden para elevar las poblaciones a la categoría de ciudades y aldeas, el método para trasladar un territorio de una unidad administrativa a otra y también las reglas para el registro, denominación, cambio de nombre y control de las localidades habitadas, distribuidas en su territorio.

<sup>49</sup> "Vedomosti Verjovnogo Soveta SSSR" (Boletín del Soviet Supremo de la URSS), 1954, número 10, p. 211.

<sup>50</sup> "Vedomosti Verjovnogo Soveta Uzbekskoi SSR" ("Boletín del Soviet Supremo de Uzbekistán"), 1958, número 8, p. 16.

Cada República federal tiene su ciudadanía. Los ciudadanos de una República federada son todos ciudadanos soviéticos, que viven permanentemente en su territorio. Esto significa que los ciudadanos de la Unión Soviética son al mismo tiempo ciudadanos de alguna de las Repúblicas federadas. Una excepción de lo anterior la constituyen solamente las personas que adquirieron la ciudadanía soviética y que habitan permanentemente en el extranjero. Ellos se convierten en ciudadanos de alguna República sólo cuando llegan al lugar de su domicilio en la URSS.

Las Repúblicas federales tienen el derecho de conceder la ciudadanía de la República. Al mismo tiempo, en razón de que, de acuerdo con la Constitución de la URSS, cada ciudadano de una República federada lo es de la Unión Soviética, las personas, aceptadas como ciudadanos de la República federada, se convierten al mismo tiempo en ciudadanos de la URSS.

Siendo un Estado soberano, cada República federada conserva el derecho a separarse libremente de la Unión Soviética. Este derecho está estipulado en las constituciones de las Repúblicas federadas, y es uno de sus derechos soberanos más importantes. Para la realización de este derecho, la República federada no necesita del acuerdo de la Unión Soviética o de otras Repúblicas federadas. El derecho a separarse libremente de la Unión Soviética se mantiene para todas las Repúblicas federadas, aunque durante medio siglo de existencia de la URSS ni una sola República ha expresado el deseo de hacer uso del mismo. Al contrario, todas las Repúblicas federadas se esfuerzan permanentemente por fortalecer la Unión Soviética, por la ampliación y profundización de las formas de colaboración y ayuda mutua, ya que solamente dentro del Estado Soviético federado ellas pueden garantizar su completa autonomía y el desarrollo multilateral de su economía y cultura.

Cada República adopta su Constitución, que jurídicamente consolida su organización social y constitucional, el sistema, principios de organización y funcionamiento de los órganos estatales de la República y su competencia; los principales derechos y obligaciones y derechos de los ciudadanos, y, también, el sistema electoral.

Las Repúblicas federadas adoptan sus propias constituciones, sin ninguna posterior aprobación por parte de la federación. Introducen en ellas las modificaciones o adiciones necesarias y ejercen el control de su cumplimiento. Las constituciones de las Repúblicas federadas se estructuran en completa concordancia con la Constitución de la URSS. Esta es una de las manifestaciones del *status* jurídico de las Repúblicas federadas como

Estados, que forman parte de la URSS y son sujetos de la federación soviética.

Al mismo tiempo, las constituciones de las Repúblicas federadas toman en consideración las particularidades de dichas Repúblicas. Por ejemplo, el artículo 2 de la Constitución de la Unión Soviética dice: "La base política de la URSS la constituyen los Soviets de diputados de los trabajadores, que se han desarrollado y fortalecido como consecuencia del derrocamiento del Poder de los terratenientes y capitalistas y de la conquista de la dictadura del proletariado". Y en las constituciones de Uzbekistán, Kazajstán, Kirgizia, Tadzshikia, Turkmenia y algunas otras Repúblicas federadas, se indica que los soviets de diputados de los trabajadores se desarrollaron y fortalecieron no solamente a consecuencia de las causas señaladas en la Constitución de la URSS, sino también como resultado de la liberación de los pueblos de dichas Repúblicas de la opresión nacional del zarismo y de la burguesía imperialista rusa, y por el derrocamiento de la contrarrevolución nacional. En las constituciones de Kazajstán, Uzbekistán, Tadzshikia, Turkmenia, además se señala que los soviets de diputados de los trabajadores surgieron en ellas como resultado del derrocamiento del poder de los feudales —Baev, Janov, Emires— locales. En las leyes fundamentales de Uzbekia y Turkmenia, se anota una particularidad histórica muy importantes de estas Repúblicas, como es la unificación, en las condiciones del régimen soviético, de las partes diseminadas del pueblo uzbeko y turkmenio, en un Estado de trabajadores y campesinos.

En las constituciones de varias Repúblicas federadas se establecen las particularidades históricas del surgimiento del sistema socialista de economía y de propiedad. Así en las constituciones de Kazajstán, Uzbekistán, Tadzshikia y Turkmenia, se dice que el sistema socialista de economía y de propiedad socialista sobre los medios e instrumentos de producción, se consolidó en estas Repúblicas como resultado no sólo de la liquidación del sistema capitalista de economía, de la supresión de la propiedad privada y de la explotación del hombre por el hombre, sino, también, como consecuencia de la terminación del sistema feudal de economía y, en Kirgizia, aún más, como resultado de haber acabado con las relaciones gentilicias y de la explotación colonial.

Las particularidades nacionales y otras de las Repúblicas federadas, recibieron su expresión en otros capítulos de sus Constituciones. En particular, la magnitud de su territorio y la cantidad de su población demandaron de una determinada particularidad para su organización adminis-

trativo-territorial de ciertas Repúblicas, en sus sistemas de los órganos locales del poder estatal, etcétera.

Algunas modalidades de las Repúblicas federadas están determinadas por su composición multinacional. Así, en la Constitución de la multinacional federación rusa se habla sobre la existencia en dicha República de varias Repúblicas autónomas, regiones autónomas y comarcas nacionales. Sobre esto también se escribe en las constituciones de Georgia y Azerbaiján, que tienen en sus territorios Repúblicas autónomas y regiones autónomas, y lo mismo en cuanto se refiere a Uzbekistán, con una República autónoma, y a Tadzhihia, donde existe una región autónoma. La composición multinacional de varias Repúblicas federadas determina que, de acuerdo con sus constituciones, las leyes de dichas Repúblicas se editan en varios idiomas.

En las constituciones de las Repúblicas federadas existen ciertas particularidades, relacionadas con las formas especiales de vida de los pueblos de dichas Repúblicas. En las constituciones de Kasajia, Tadzhihia, Kirgizia y Turkmenia, se indica que la oposición a la liberación de la mujer de la situación feudal, la entrega para el matrimonio de las mujeres de corta edad, el "kalim", la organización de la resistencia a la incorporación de la mujer al estudio, a la producción agrícola e industrial, a la dirección administrativa estatal y a la vida político-social, es castigado por la ley. Semejantes disposiciones no existen ni en la Constitución de la URSS ni en las constituciones de otras Repúblicas federadas. Su existencia en las constituciones de las Repúblicas del Asia Central y de Kazajia está determinada por la particularidad del pasado histórico de estas Repúblicas, y constituyó uno de los medios de la lucha irreconciliable con los residuos de costumbres antiguas y una garantía complementaria de la completa igualdad de la mujer y el hombre.

Las competencias de las Repúblicas federadas, determinadas por sus constituciones de acuerdo con la constitución de la URSS, dan una muestra de la magnitud de sus derechos como Estados soberanos. El establecimiento de unas facultades tan amplias es resultado de la naturaleza soberana de las Repúblicas, lo que les da la autonomía suficiente y todas las posibilidades para un amplio desarrollo de sus iniciativas en el campo político, económico y cultural; en la solución de distintos problemas de legislación y de dirección.

En lo que se refiere a la construcción económica y sociocultural, la República federada tiene las siguientes facultades: aprobar el plan de la economía nacional, el presupuesto de la República y el balance de su cumplimiento, establecer, de acuerdo con las leyes de la URSS, los

impuestos estatales y locales; cobrar otros ingresos, dirigir el cumplimiento de los presupuestos de las Repúblicas autónomas y los presupuestos locales de los territorios y de las regiones; la dirección de los asuntos de la contabilidad de la economía nacional, de las instituciones de seguros y las cajas de ahorros; la dirección de las empresas industriales, agrícolas y comerciales dependientes de los Ministerios de la República, y también controlar y vigilar la dirección de la industria y la construcción de la República local, la situación de las empresas dependientes de la federación, e inspeccionar su administración; establecer el procedimiento para el usufructo de la tierra, del subsuelo, de los bosques y de las aguas, la dirección de los asuntos de la vivienda y de los servicios municipales de las ciudades y demás localidades; la construcción de carreteras, la dirección del transporte y las comunicaciones locales, de los asuntos en materia de sanidad, de asistencia social, de instrucción primaria, secundaria y superior; la dirección de las organizaciones e instituciones educativo-culturales y científicas dependientes de los ministerios de la República, y de las organizaciones e instituciones educativo-culturales y científicas de los ministerios de toda la Unión; la dirección de los asuntos del deporte y de la cultura física.

Las facultades anteriores de la República federada están condicionadas por el amplio desarrollo de las funciones económico-organizativas y cultural-educativas del Estado socialista soviético.

En el área de la construcción estatal la República adopta su constitución, y cuida de su cumplimiento; si tiene Repúblicas autónomas o regiones autónomas, aprueba las Constituciones de las Repúblicas autónomas y las fronteras y la división regional de dichas Repúblicas y de las regiones autónomas, propone a la aprobación del Soviet Supremo de la URSS la formación de nuevas Repúblicas y regiones autónomas como parte de la República, establece la división administrativo-territorial de la República; salvaguarda el orden público y los derechos de los ciudadanos; concede la ciudadanía de la República; lleva a cabo la dirección de los órganos judiciales de la República; ejerce el derecho de amnistía y de gracia respecto a los ciudadanos condenados por los órganos judiciales de la República.

La República federada tiene ciertas facultades en el campo de la defensa y de las relaciones internacionales. En particular, tiene el derecho de crear formaciones militares propias, estableciendo la forma de su organización de acuerdo con las directrices determinadas por la Unión Soviética.

La República federada tiene el derecho a establecer relaciones directas

con los Estados extranjeros, a intercambiarse con ellos representantes diplomáticos y consulares. Partiendo de lo anterior, los órganos estatales de la República federada crean una representación de la República para las relaciones internacionales, con base en el sistema general establecido por la Unión Soviética.

En la actualidad, dos de las 15 Repúblicas federadas, Ucrania y Bielorrusia, son miembros de la Organización de las Naciones Unidas, participan en los diferentes órganos de la ONU, y firman acuerdos y convenciones derivados de su calidad de miembros de la ONU.

Las otras Repúblicas federadas también llevan a cabo una importante actividad en política exterior. Participan en la resolución de los problemas de aduana con los Estados limítrofes, concluyen diversos acuerdos, intervienen en la actividad de las organizaciones internacionales. Por ejemplo, la federación rusa, a través de sus órganos republicanos participa en más de cuarenta organizaciones internacionales y en sus órganos.

Durante la exposición de las facultades de la República federada es conveniente detenerse en particular en su actividad legislativa.

Como se indicó anteriormente, sobre una serie de problemas la Unión Soviética solamente fija las bases legislativas, y la República federada adopta los códigos e iniciativas legislativas correspondientes (por ejemplo, el Código de Leyes sobre el Trabajo, el Código de Leyes sobre el Matrimonio y la Familia, el Código Agrario, los Códigos Civil y Penal, la legislación sobre la organización judicial, el procedimiento, etcétera.

En las constituciones de las Repúblicas federadas, partiendo de su composición nacional, especialmente se indica en qué idiomas se editará la legislación de la República.

La función legislativa de las Repúblicas federadas se ha incrementado de manera considerable en los últimos años, especialmente después de que en 1957 fueron ampliadas sus facultades sobre la elaboración de la legislación.<sup>31</sup> En particular, en las Repúblicas federadas se ha adoptado una serie de importantes iniciativas legislativas, relativas a la actividad de sus órganos representativos, se aprobaron las disposiciones sobre las comisiones permanentes de los Soviets Supremos, han sido adoptadas leyes sobre la forma para retirar a los diputados de los Soviets Supremos de las Repúblicas federadas y a los diputados locales, y sobre los soviets de las localidades rurales, poblados y otras.

Con base en la ley de la URSS "Sobre los derechos presupuestales de

<sup>31</sup> "Vedomosti Verjovnogo Soveta SSSR" ("Boletín del Soviet Supremo de la URSS"), 1957, número 4, p. 63.

las Repúblicas federales", aprobada por el Soviet Supremo de la URSS en octubre de 1959,<sup>52</sup> en las Repúblicas federadas fueron adoptadas leyes sobre los derechos presupuestales de las Repúblicas federadas y de los soviets locales de diputados de los trabajadores. En estas leyes se reflejó el armonioso desarrollo económico de las Repúblicas federadas, la ampliación de sus derechos en la construcción económica y cultural. Las nuevas leyes garantizaron, por una parte, los derechos soberanos de las Repúblicas federadas y los de los soviets locales, y, por otra, la unidad del sistema presupuestal y de la política financiera del Estado Soviético en su conjunto.

Han sido adoptadas también, por las Repúblicas federadas, leyes sobre la protección de la naturaleza. En ellas se señalan los objetos de la naturaleza sujetos a protección (la tierra, el subsuelo, las aguas, los bosques, el mundo animal, los lugares de descanso, ejemplares raros de la naturaleza, el aire atmosférico), están asimismo determinadas las medidas para la protección de la naturaleza, las obligaciones de los órganos estatales de la administración de las Repúblicas federadas, de sus organizaciones económicas y de sus ciudadanos en esta materia; se prevé una amplia participación de la sociedad en el cuidado de la naturaleza.

De conformidad con las Bases Generales, en las Repúblicas federadas se adoptaron nuevos Códigos, Civil, Penal, Procesal Civil y Penal, Código Agrario, Código de Leyes sobre el Matrimonio y la Familia, la Tutela y otras iniciativas legislativas. La reglamentación de los más importantes problemas de la vida de las Repúblicas federadas por medio de su legislación, permite conjugar de la mejor forma los intereses de todo el Estado Soviético con los de determinadas Repúblicas federadas, tomar en consideración, en forma más completa, sus particularidades, condicionadas por lo específico de su economía, de su desarrollo histórico, de la composición nacional de su población, etcétera.

Lo expuesto anteriormente constituye un ejemplo de los rasgos fundamentales de la situación jurídica de las Repúblicas federadas, que dan muestra de su soberanía y de sus amplias facultades. La naturaleza jurídica de la federación soviética garantiza semejante tipo de interrelación de la Unión Soviética y sus sujetos, por medio del cual las Repúblicas federadas no solamente no pierden su soberanía en el proceso del funcionamiento de la federación, sino que, por el contrario, la fortalecen aun más.

La afirmación de la soberanía de las Repúblicas federadas en el marco de la URSS se garantiza por su desarrollo económico y cultural multi-

<sup>52</sup> "Vedomosti Verjovnogo Soveta SSSR" ("Boletín del Soviet Supremo de la URSS"), 1959, número 44, p. 221.

lateral, que tiene lugar en una atmósfera de ayuda mutua fraternal y estrecha colaboración.

## VII. *Órganos supremos estatales de las Repúblicas federadas*

Las Repúblicas federadas como Estados socialistas soviéticos soberanos, miembros de la URSS, y al mismo tiempo con amplias funciones, tienen sus órganos supremos del poder.

A través de estos órganos se ejercen las competencias de las Repúblicas federadas, se realizan sus funciones en los distintos campos de la actividad estatal, económica de la vida social y cultural. Todos los órganos de las Repúblicas federadas se integran principalmente con la población local, nativa, concedora de las costumbres, idioma y particularidades nacionales del pueblo en cuestión. El trámite de los asuntos gubernamentales, por regla, se lleva a cabo en el idioma de la población de la República federada y en las regiones autónomas, en sus propios idiomas.

En todas las Repúblicas federadas se han preparado cuadros altamente calificados para el trabajo en el aparato estatal. De esta forma, se garantiza la completa posibilidad de la participación directa de la población nativa en la actividad de los órganos estatales.

En todas las funciones de los órganos estatales de las Repúblicas federadas se toman en consideración los intereses específicos y las particularidades de todas las nacionalidades que habitan en el territorio de dicha República. Se debe señalar que los órganos superiores del poder estatal y de la administración en todas las Repúblicas federadas son de un mismo tipo, pero no idénticos. Por lo que se refiere a la competencia de los órganos estatales de igual denominación, ella siempre es similar. Esto está condicionado por la igualdad jurídica de las Repúblicas federadas.

El órgano representativo supremo del poder estatal de la República federada es el Soviet Supremo de la República, que encabeza todo el sistema de sus órganos estatales. En el Soviet Supremo se resuelven todos los problemas más importantes de la vida de la República. Siendo expresión de la voluntad soberana del pueblo de la República federada, el Soviet Supremo concentra en sus manos todo el poder estatal y es su único órgano legislativo.

El Soviet Supremo se elige, para un periodo de 4 años, por los ciudadanos de la República federada, que han alcanzado la edad de 18 años, con base en el sufragio universal, igual, directo y secreto. Numéricamente los Soviets Supremos de las Repúblicas federadas no son iguales, en virtud de que la norma de representación en las elecciones es