

## TEMA 4. Las Cortes Generales: composición y funciones. Órganos parlamentarios. El procedimiento legislativo ordinario. La Corona. El Rey. El Defensor del Pueblo.

Las **CORTES GENERALES** se regulan en el Título III de la Constitución de 1978, arts. 66 a 96. Según el art. 66, representan al pueblo español, ejercen la potestad legislativa del Estado, aprueban sus Presupuestos, controlan la acción Gobierno y tienen las demás competencias que les atribuya la Constitución. Además, son inviolables.

---

En cuanto a su **ESTRUCTURA**, las Cortes Generales están formadas por dos Cámaras: el Congreso de los Diputados y el Senado.

En primer lugar, el **Congreso** constituye el órgano central de representación del pueblo español y el que sostiene la confianza al Gobierno. Según el art. 68: 1. «*El Congreso se compone de un mínimo de 300 y un máximo de 400 Diputados, elegidos por sufragio universal, libre, igual, directo y secreto, en los términos que establezca la ley*» (la LO 5/1985 fija en 350 el número de diputados). 2. «*La circunscripción electoral es la provincia. Las poblaciones de Ceuta y Melilla estarán representadas cada una de ellas por un Diputado. La ley distribuirá el número total de Diputados, asignando una representación mínima inicial a cada circunscripción y distribuyendo los demás en proporción a la población*». 4. «*El Congreso es elegido por 4 años. El mandato de los Diputados termina 4 años después de su elección o el día de la disolución de la Cámara*». 6. *Las elecciones tendrán lugar entre los 30 días y 60 días desde la terminación del mandato. El Congreso electo deberá ser convocado dentro de los 25 días siguientes a la celebración de las elecciones.*

Por su parte, el **Senado**, regulado en el art. 69, objeto de modificación por la Reforma de 2026: *Es la Cámara de representación territorial. En cada provincia se elegirán 4 senadores por sufragio universal. En las provincias insulares, cada isla constituirá una circunscripción a efectos de elección de Senadores, correspondiendo 3 a las cada una de las islas mayores, y 1 a cada una de las menores. Las poblaciones de Ceuta y Melilla elegirán cada una de ellas 2 Senadores. Además, «las CCAA designarán además un Senador y otro más por cada millón de habitantes de su respectivo territorio. La designación corresponderá a la Asamblea legislativa o, en su defecto, al órgano colegiado superior de la CA, de acuerdo con lo que establezcan los Estatutos, que asegurarán, en todo caso, la adecuada representación proporcional».* «*El Senado es elegido por 4 años. El mandato de los Senadores termina 4 años después de su elección o el día de la disolución de la Cámara*».

Tanto Congreso como Senado gozan de autonomía: según el art. 72.1: «*Las Cámaras establecen sus propios Reglamentos, aprueban autónomamente sus presupuestos y, de común acuerdo, regulan el Estatuto del Personal de las Cortes Generales. Los Reglamentos y su reforma serán sometidos a una votación final sobre su totalidad, que requerirá la mayoría absoluta*». Las Cámaras eligen sus respectivos Presidentes y los demás miembros de sus Mesas.

---

Las **FUNCIONES DE LAS CORTES** se dividen en cuatro bloques.

En primer lugar, la **función legislativa**, consistente en la elaboración y aprobación de leyes mediante el procedimiento legislativo ordinario.

En segundo lugar, la **función financiera**, que incluye la aprobación de los Presupuestos Generales del Estado (potestad atribuida por el art. 66 y desarrollada en el art. 134 CE), la planificación de la actividad económica general, el ejercicio de la potestad originaria para establecer tributos mediante ley, así como la autorización de deuda pública. Asimismo, corresponde a las Cortes Generales el control de las cuentas y de la gestión económica del Estado, y del Sector Público, a realizar por el Tribunal de Cuentas, órgano que depende directamente de las Cortes Generales.

En tercer lugar, la **función de control**, que se ejerce mediante la solicitud de información al Gobierno y la formulación de preguntas e interpelaciones, así como mediante la facultad de 1/10 de los Diputados de presentar una moción de censura para exigir la responsabilidad del Gobierno. También le corresponde aprobar o rechazar la cuestión de confianza, declarar los estados de excepción y sitio, y autorizar la celebración de tratados internacionales.

Finalmente, otras **funciones adicionales**, como la propuesta al Rey para designar miembros del TC y del CGPJ, la regulación de la sucesión en la Corona, el nombramiento del Defensor del Pueblo y la autorización del referéndum consultivo y de la declaración de guerra y conclusión de la paz.

---

Cada una de las Cámaras cuenta con su propia organización, establecida en la Constitución y en sus respectivos Reglamentos. El art. 75 CE señala que *las Cámaras funcionarán en Pleno y por Comisiones*.

Como **ÓRGANOS DEL PARLAMENTO** pueden señalarse los siguientes:

En primer lugar, el **PLENO** constituye la reunión formal de todos los miembros de la Cámara, y es convocado por su Presidente, ya sea por iniciativa propia, a petición de dos Grupos Parlamentarios o de 1/5 parte de los miembros. Dentro del Pleno, encontramos la Mesa, órgano rector formado por Presidente, Vicepresidentes y Secretarios. Dichos miembros son elegidos por el Pleno de las Cámaras en la sesión constitutiva de estas. El Presidente dirige los debates, convoca las sesiones, fija el orden del día junto a la Junta de Portavoces y vela por el cumplimiento del Reglamento. Los Vicepresidentes sustituyen al Presidente, y las Secretarías son órganos fedatarios que certifican acuerdos y tramitan notificaciones y comunicaciones.

En segundo lugar, se sitúan las **COMISIONES**, que son grupos de trabajo integrados por un número reducido de parlamentarios, siempre con representación proporcional de los distintos partidos. Pueden ser Permanentes —legislativas y no legislativas—, o bien Especiales, también llamadas de investigación. Las **Comisiones Permanentes** se constituyen para toda la legislatura: entre las *no legislativas* destacan las que deban constituirse en virtud de una disposición legal, así como las de Reglamento, Incompatibilidades, Peticiones o Asuntos Iberoamericanos, entre otras; mientras que entre las *legislativas* figuran la Comisión General de las Comunidades Autónomas y otras como Constitucional, Justicia, Interior, Defensa, Exteriores o Igualdad. De acuerdo con el art. 75, las Cámaras pueden delegar en las Comisiones Legislativas Permanentes la aprobación de proyectos o proposiciones de ley. Por su parte, las **Comisiones no Permanentes** se crean para un asunto concreto y se extinguen al concluir sus trabajos, y en todo caso al concluir la legislatura.

Según el art. 76: *«El Congreso y el Senado, y, en su caso, ambas Cámaras conjuntamente, podrán nombrar Comisiones de investigación sobre cualquier asunto de interés público. Sus conclusiones no serán vinculantes para los Tribunales, ni afectarán a las resoluciones judiciales.*

En tercer lugar, según el art. 78: *«En cada Cámara habrá una **DIPUTACIÓN PERMANENTE** compuesta por un mínimo de 21 miembros, que representarán a los grupos parlamentarios, en proporción a su importancia numérica»*. La preside el Presidente de la Cámara, y su función es convocar sesiones extraordinarias, velar por los poderes de la Cámara y asumir sus competencias cuando esta no esté reunida o se encuentre disuelta.

En cuarto lugar, se sitúan los **GRUPOS PARLAMENTARIOS**, que agrupan a los miembros de un mismo partido o de formaciones afines. Cada grupo cuenta con un portavoz, y los portavoces integran la Junta de Portavoces encargada de fijar el orden del día. En el Congreso, para constituir un Grupo Parlamentario se requieren al menos 15 diputados, o 5 si alcanzan el 15% de votos en sus circunscripciones o el 5% por ciento en todo el país; el plazo para constituirlos es de 5 días hábiles tras la sesión constitutiva, pasando el resto al Grupo Mixto. En el Senado, se requieren diez senadores para constituir un Grupo Parlamentario, existiendo además la posibilidad de conformar Grupos Territoriales (por los Senadores elegidos en el territorio de dos o más CCAA o por las Asambleas Legislativas de las mismas, por lo que cada uno de ellos estará formado por 3 senadores).

La **JUNTA DE PORTAVOCES**, por último, reúne a los Portavoces de los grupos parlamentarios bajo la presidencia del Presidente de la Cámara, y se convoca a iniciativa propia, a petición de dos grupos o de una quinta parte de los miembros.

Finalmente, en cuanto al **funcionamiento interno**, la legislatura dura 4 años para ambas Cámaras, salvo disolución anticipada. Corresponde al Rey convocar y disolver las Cortes y convocar elecciones conforme al artículo 62 b). Según el art. 73, *las Cámaras se reunirán anualmente en dos periodos ordinarios de sesiones: el primero, de septiembre a diciembre y el segundo, de febrero a junio*, pudiendo reunirse en periodos extraordinarios. Para la validez de los acuerdos se exige Reunión Reglamentaria, asistencia de la mayoría de los miembros, aprobación por mayoría de miembros presentes (mayoría simple) y votación personal y no delegable. Cabe mencionar que *las sesiones plenarias serán públicas, salvo acuerdo en contrario de cada Cámara, adoptado por mayoría absoluta o con arreglo al Reglamento*, según el art. 80.

---

En cuanto al **PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO ORDINARIO**, este se regula en el art. 87 de la Constitución al establecer que *la iniciativa legislativa corresponde al Gobierno, al Congreso, y al Senado, así como a las Asambleas de las CCAA*, las cuales pueden solicitar al Gobierno un proyecto de ley o bien remitir directamente una proposición al Congreso. A esta iniciativa se suma la popular, que requiere al menos 500.000 firmas, aunque está limitada pues no puede ejercerse en materias de leyes orgánicas, tributarias, o de carácter internacionales, ni en lo relativo a la prerrogativa de gracia.

Conforme al art. 88, *«los **proyectos de ley** serán aprobados en Consejo de Ministros, que los someterá al Congreso, acompañados de una exposición de motivos y de los antecedentes necesarios para pronunciarse sobre ellos»*.

*Aprobado un proyecto de ley ordinaria u orgánica por el Congreso de los Diputados, su Presidente dará inmediata cuenta del mismo al Presidente del Senado, el cual lo someterá a la deliberación de éste.*

*El Senado en el plazo de **2 meses**, a partir del día de la recepción del texto, puede, mediante mensaje motivado, oponer su veto o introducir enmiendas al mismo. El veto deberá ser aprobado por mayoría absoluta. El proyecto no podrá ser sometido al Rey para sanción sin que el Congreso ratifique por mayoría absoluta, en caso de veto, el texto inicial, o por mayoría simple, una vez transcurridos **2 meses** desde la interposición del mismo, o se pronuncie sobre las enmiendas, aceptándolas o no por mayoría simple.*

*El plazo de **2 meses** de que el Senado dispone para vetar o enmendar el proyecto se reducirá al de **20 días** naturales en los proyectos declarados urgentes por el Gobierno o por el Congreso de los Diputados.*

*El Rey sancionará en el plazo de **15 días** las leyes aprobadas por las Cortes Generales, y las promulgará y ordenará su inmediata publicación.*

Las **proposiciones de ley**, según el art. 89, deben presentarse acompañadas de una exposición de motivos y los antecedentes necesarios. En el Congreso pueden ser presentadas un Diputado con la firma de otros 14 miembros de la Cámara, o bien por un Grupo Parlamentario con la firma de su portavoz. Una vez ejercitada la iniciativa, la Mesa del Congreso ordena su publicación y la remite al Gobierno, para que en un plazo de **30 días** exponga su criterio. Si el Gobierno no se opone, la proposición se debate en el Pleno para su toma en consideración. Aprobada esta, pasa a la Comisión competente, abriéndose el plazo de enmiendas. Desde ese momento, la tramitación continúa igual que la de los proyectos de ley. En cuanto a las proposiciones de ley procedentes del Senado, presentan dos particularidades: no requieren toma en consideración en el Congreso, al haberse cumplido ya en la Cámara Alta; y, sí pueden presentarse enmiendas de totalidad de devolución durante su tramitación en el Congreso.

Cabe señalar que, según el art. 89.1, los proyectos de ley tendrán prioridad en su tramitación sobre las proposiciones de ley.

---

Pasamos ahora a analizar la institución de la **CORONA**. Nuestra Constitución en el Título II dedicado a la Corona, únicamente regula la figura del Rey.

El art. 56 determina que: «*el Rey es el Jefe del Estado, símbolo de su unidad y permanencia, arbitra y modera el funcionamiento regular de las instituciones, asume la más alta representación del Estado español en las relaciones internacionales, especialmente con las naciones de su comunidad histórica, y ejerce las funciones que le atribuyen expresamente la Constitución y las leyes. Su título es el de Rey de España y podrá utilizar los demás que correspondan a la Corona*».

---

En cuanto a la figura del **REY**, el art. 57 establece que «*la Corona de España es hereditaria en los sucesores de S. M. Don Juan Carlos I de Borbón, legítimo heredero de la dinastía histórica. La sucesión en el trono seguirá el orden regular de primogenitura y representación, siendo preferida siempre la línea anterior a las posteriores; en la misma línea, el grado más próximo al más remoto; en el mismo grado, el varón a la mujer, y en el mismo sexo, la persona de más edad a la de menos*».

Continúa diciendo el art. 57: *«extinguidas todas las líneas llamadas en Derecho, las Cortes Generales proveerán a la sucesión en la Corona en la forma que más convenga a los intereses de España».*

En lo relativo a la **regencia**, regulado en el art. 59, *«cuando el Rey fuere menor de edad, el padre o la madre del Rey y, en su defecto, el pariente mayor de edad más próximo a suceder en la Corona, según el orden establecido en la Constitución, entrará a ejercer inmediatamente la Regencia y la ejercerá durante el tiempo de la minoría de edad del Rey».* Si el Rey es inhabilitado y las Cortes lo reconocen, ejercerá la regencia el Príncipe heredero, siempre que sea mayor de edad. A falta de persona designada, las Cortes podrán nombrar una regencia colegiada de 1, 3 o 5 personas. *«Para ejercer la Regencia es preciso ser español y mayor de edad. La Regencia se ejercerá por mandato constitucional y siempre en nombre del Rey».*

En cuanto a la **tutela**, el art. 60 dispone que *«será tutor del Rey menor la persona que en su testamento hubiese nombrado el Rey difunto, siempre que sea mayor de edad y español de nacimiento; si no lo hubiese nombrado, será tutor el padre o la madre mientras permanezcan viudos. En su defecto, lo nombrarán las Cortes Generales, pero no podrán acumularse los cargos de Regente y de tutor sino en el padre, madre o ascendientes directos del Rey».*

Respecto a sus **facultades**, el art. 62 atribuye al Rey funciones como sancionar y promulgar las leyes, convocar y disolver las Cortes y las elecciones, convocar referéndums, proponer y nombrar al Presidente del Gobierno, nombrar y cesar ministros del Gobierno a propuesta del Presidente, ser informado de los asuntos de Estado, ejercer el mando supremo de las Fuerzas Armadas, y ostentar el alto patronazgo de las Reales Academias. El art. 63 añade que le corresponde acreditar embajadores y otros representantes diplomáticos, representar a España en la firma de tratados internacionales y, con autorización de las Cortes, declarar la guerra o firmar la paz.

Finalmente, cabe destacar la institución del **refrendo**. El art. 56 establece que *la persona del Rey es inviolable y no está sujeta a responsabilidad*, de modo que para que tengan validez sus actos requieren el refrendo del Presidente del Gobierno o del ministro competente, salvo en casos específicos como la propuesta y nombramiento del Presidente del Gobierno o la disolución de las Cortes prevista en el art. 99. Quedan fuera de refrendo únicamente sus actos personales, como la designación de tutor del Rey menor en su testamento o la libre disposición de la cantidad asignada en los Presupuestos a la Casa Real.

---

El **DEFENSOR DEL PUEBLO** es una institución constitucional que actúa como *alto comisionado de las Cortes Generales* encargado de velar por los derechos reconocidos en el Título I de la Constitución. Se define conforme a su Ley Reguladora, la LO 3/1981, modificada por la LO 2/1992, y al art. 54 CE.

Su función esencial es la de supervisar la actividad de las AAPP, dando cuenta a las Cortes Generales. A este respecto, goza de plena autonomía, y dispone de la facultad de interponer recursos de inconstitucionalidad y de amparo ante el Tribunal Constitucional (art. 162 CE). Sin embargo, conviene subrayar que no posee potestad jurisdiccional, de modo que carece de capacidad para anular actos administrativos o dictar resoluciones vinculantes.

Para ocupar este cargo es necesario ser español, mayor de edad y gozar de plenos derechos civiles y políticos. La elección corresponde a las Cortes Generales, a propuesta de una Comisión Mixta Congreso-Senado, y el Defensor puede nombrar a dos Adjuntos que lo sustituyen en caso de cese o imposibilidad de ejercer. Tanto él como sus Adjuntos únicamente pueden ser juzgados por el Tribunal Supremo. En el supuesto de destitución, esta requiere la aprobación de 3/5 de cada Cámara, y, de producirse la vacante, el cargo será ejercido provisionalmente por los Adjuntos.

El procedimiento de actuación puede iniciarse de oficio o a petición de cualquier persona natural o jurídica. Y finaliza habitualmente con una resolución del Defensor, que puede consistir en una sugerencia, una advertencia o una recomendación. La Administración afectada está obligada a responder en el plazo de [1 mes](#), indicando si adopta o no las medidas propuestas. En caso de falta de respuesta o de contestación insatisfactoria, el Defensor eleva la cuestión al Ministro correspondiente o a la máxima autoridad administrativa. Cada año presenta, por tanto, un informe anual en periodo de sesiones, aunque, si la urgencia lo aconseja, puede emitir un informe extraordinario. Tanto los informes ordinarios como los extraordinarios son de carácter público.