

El recurrente abuso de autoridad en el ejercicio del poder de dirección en las relaciones laborales del ámbito público

NOEMÍ SERRANO ARGÜELLO

*Profesora Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social
Facultad de Derecho. Universidad de Valladolid*

I. El poder de dirección y el empleo público

El poder de dirección en el seno de la relación laboral debe ser ejercido con regularidad, mandato que incumbe tanto a la empresa privada como a las empresas y Administraciones públicas cuando contratan a su personal con vínculos laborales¹. No debe olvidarse que se ha catalogado como relación laboral especial innominada la de los empleados públicos cuando son personal laboral con contrato de trabajo², a los que deben aplicarse las reglas especiales del EBEP; además, no cabe la autonomía de la voluntad individual precisamente por su carácter público³ y, a las exigencias del cumplimiento del principio de igualdad ante la Ley (que alcanza a la igualdad de trato⁴). Ni tampoco las facultades de organización y dirección del trabajo se van a apoyar en la libertad de empresa (art. 38 CE) sino en las propias del interés público.

¹ La diferencia con el régimen funcionarial en este punto es de índole formal en atención al régimen jurídico aplicable según el tipo de vínculo y de ahí lo será, igualmente, la jurisdicción conocedora de los asuntos de personal, social o contencioso-administrativa. Se han identificado como preceptos que regulan aspectos singulares de la relación laboral del empleado público los siguientes artículos del EBEP (13.4, 19.1, 21, 36.3, 38.8, 51, 57.4, 61.7, 83, 93, 96.2 y su DT 2^a, sin perjuicio además de otros que también contienen una remisión directa a la norma laboral o a la regulación convencional); por todos ROQUETA BUJ R. (2025), *Derecho del Empleo Público*, 6^a ed., Tirant lo blanch, p. 109.

² Por todos, LÓPEZ GÓMEZ J. M. (2009), *La relación laboral especial de empleo público*, Civitas.

³ Las SSTC 34/1984 y 2/1998 aluden al significado de los arts. 103.1 y 9.3 CE.

⁴ Con gran acierto la STC 28/2025 al remarcar como el policía local sufre un trato diferenciado, no tolerable, frente a los compañeros policía que, precisamente, él denunció.

Los poderes del empresario privado se ven limitados sólo por el respeto de los derechos de los trabajadores. Los del empleador público se encorsetan en el respeto de principios, normas, organización y planificación y provisión del empleo público y de sus estructuras, sin perder de vista que se trata de un poder público cuyas relaciones laborales son dirigidas por el Estado o sus entes territoriales o institucionales integrantes o dependientes de aquél. Lo cual significa que las relaciones laborales en el empleo público y al servicio de las Administraciones públicas van más allá de las exigencias que el Derecho del Trabajo impone a cualquier empresario privado.

En todo caso la Administración como empleadora no pierde su estatus de poder público con sujeción al principio de igualdad. El poder directivo encuentra apoyo normativo en los arts. 5 c) y 20 ET que, en supuestos de gravedad de los incumplimientos, pueden llegar al despido por indisciplina o desobediencia en el trabajo a las órdenes empresariales (regulares), arts. 54.2 b) ET, 95.2 letras i), g), c), m) y ñ) EBEP. La obediencia va ligada a la nota de dependencia laboral, presente en la relación laboral y en toda vinculación de empleo público. La exigencia al empleado es sólo al ejercicio regular de las facultades directivas⁵, lo cual excluye tanto las órdenes ilegales como las abusivas. Sin que el hecho de ser empresa o Administración pública impida el despliegue de las facultades necesarias para la dirección de la relación laboral (dictar órdenes, organización, funcionamiento, planificación del trabajo, control del cumplimiento laboral, etc.).

El poder directivo contiene a su vez un poder de organización que corresponde al empresario (existen así facultades de dirección y facultades de organización), si bien debe llevarse a efecto sin arbitrariedades ni abuso del derecho, porque no puede ser ejercido de manera ilegal, ni imparcial, ni su ejecución puede ser absoluta e indiscriminada. El deber de obediencia del empleado público se recoge en el art. 52 EBEP, desempeño con diligencia de las tareas asignadas, velar por los intereses generales con sujeción y observancia de la CE y resto del ordenamiento jurídico y actuar con arreglo a los principios que inspirar el código de conducta del empleado público: de objetividad, integridad, neutralidad, responsabilidad, imparcialidad, confidencialidad, dedicación al servicio público, transparencia, ejemplaridad, austeridad, accesibilidad, eficacia, honradez, promoción tanto cultural como medio ambiental, respeto a la igualdad entre hombres y mujeres y, todo ello, en el respeto del código de conducta o principios éticos del art. 53 EBEP y los principios de conducta contenidos en el art. 54 EBEP (incluido entre ese elenco la obediencia de instrucciones y órdenes profesionales de los superiores, si bien se exime si la orden constituye *“una infracción manifiesta del*

⁵ Pese a la exigencia del cumplimiento en aplicación del principio *solve et repete*, pues ni trabajador ni empleado público pueden erigirse en definidores de sus propias obligaciones. No obstante, en el empleo público si hay una excepción de cumplimiento, la que más adelante será reseñada del art. 54.3 EBEP, que permite desobedecer poniéndolo en conocimiento de la inspección, lo cual se reitera al describir las faltas muy graves en el art. 95.2 i) EBEP que excepciona la desobediencia en los casos que constituyan infracción manifiesta del ordenamiento jurídico, además castiga la desobediencia abierta (lo que se ha visto como un matiz relevante que lo diferencia de la regulación del ET). El EBEP sólo recoge las faltas muy graves, encomendando a otras normas la tipificación de las graves y leves. Existen obligaciones derivadas de otros mandatos legales como, por ejemplo, el cumplimiento de las medidas de prevención del art. 29 LPRL que rige para hacer efectiva la salud y seguridad laboral.

ordenamiento jurídico, en cuyo caso las pondrán inmediatamente en conocimiento de los órganos de inspección procedentes”).

Resulta necesario describir que, precisamente, estos principios y reglas (reflejados como deberes de los empleados públicos en el *Capítulo VI del Título III EBEP*) son los que informan la interpretación y aplicación del régimen disciplinario de los empleados públicos. Si bien la regulación del régimen disciplinario se concreta en su título VII⁶.

II. Ejercicio de facultades directivas y sus límites

El poder de dirección se apoya o justifica en el buen funcionamiento empresarial o de la Administración pública siendo este el marco de ejercicio de las facultades empresariales directivas. No se admite un encuadramiento en el ciclo rector y organicista empresarial que pudiera ser arbitrario, ni tampoco omnímodo (como se reitera en las resoluciones judiciales, desde el Tribunal Constitucional hasta los juzgados de lo social). El ejercicio de este poder, como indica el legislador laboral, ha de ser siempre un ejercicio regular de las facultades directivas.

Así se marcan límites al poder de dirección, dejando extramuros del mismo lo arbitrario, la orden caprichosa y, también, las órdenes ajenas a las obligaciones laborales y a la relación laboral contratada. El trabajador será sancionado si hubo incumplimiento y se demuestra su existencia y, por el contrario, no podrá serlo cuando no concurre la culpabilidad o cuando la infracción imputada no alcanza a sus obligaciones laborales, no siendo exigible por el empresario.

La particularidad en el ámbito público sin duda será el desarrollo de mecanismos de tutela del procedimiento sancionador en caso de incumplimientos laborales de los empleados públicos, antes de que sea efectiva la posible sanción. La incoación de expediente disciplinario sin ser necesario que se imponga por el convenio colectivo aplicable, nombramiento de instructor, y la debida resolución o decisión administrativa fundada en derecho -con todas las garantías públicas- de archivo o de sanción, según el caso. Combinado exigencias del art. 58 ET con las presentes en el EBEP, especialmente en lo relativo al procedimiento disciplinario, arts. 94 y 98 EBEP. Los incumplimientos al poder directivo exigen el elemento de culpabilidad del empleado público (sea por dolo, culpa o simple negligencia), que debe relacionarse con la responsabilidad y gravedad del comportamiento que resulta imputable al trabajador y es infractor. Significa que debe existir un incumplimiento a las órdenes empresariales y a sus instrucciones, afectando a las obligaciones laborales.

Es habitual encontrar en la regulación disciplinaria entre las faltas que describen los convenios colectivos el abuso de autoridad, calificadas siempre como faltas graves o, normalmente, como muy graves. La doctrina judicial ha tenido ocasión de describir esta conducta cuando un mando o responsable realiza acciones sobre sus subordinados o compañeros o genera un clima de trabajo no adecuado o se asocia a malos tratos

⁶ Arts. 93 y ss., con aplicación a los contratados laborales de las singularidades de los arts. 93.4, art. 96.1 y .2 EBEP.

(de palabra u obra) y de convalidar despidos realizados estando presente el abuso de autoridad de responsables de la empresa⁷.

Otro problema que, al menos, debe apuntarse, es si una conducta empresarial para su calificación como abusiva que suponga bien abuso del poder directivo por mandos intermedios e incluso de los encargados o responsables, lo que sería propiamente el abuso de autoridad, debido a que la conducta reviste las características de vejatoria o humillante para el trabajador o de maltrato, cuando la empresa no actúa para impedir esa conducta, con independencia de que las actuaciones sean reiteradas o no⁸, pero debiendo ser de entidad suficiente, en la ausencia empresarial para imputarle una culpa in vigilando (acción omisiva o responsabilidad por omisión empresarial por no adoptar la medidas para la prevención de esas conductas reprochables de su mandos o responsables⁹) o, peor, en la conducta empresarial activa debe concurrir bien sea dolo bien negligencia. No debe olvidarse que estas cuestiones no sólo transitan por el poder de dirección, sino que van estrechamente ligadas a la prevención de riesgos laborales y, en particular, en cuanto a la (falta de) evaluación de los llamados riesgos psicosociales. La normativa de prevención resulta aplicable tanto a las relaciones laborales regidas por el ET como a las relaciones con vínculo público funcionariales o estatutarias, sin perjuicio de sus peculiaridades¹⁰. Se ha de evitar la presencia de acoso moral en el trabajo¹¹. Acoso que se manifiesta, mediante comportamientos diversos, así, por ejemplo, ofensas verbales u actos concretos dirigidos contra los trabajadores o empleados públicos¹². Si el comportamiento estuviera presente, esto es, probada la realidad de la situación de acoso, se condenaría por acoso moral a la empresa o Administración pública, podría existir la lesión de derechos fundamentales (varios de

⁷ A veces con la dificultad de acreditar un clima laboral tóxico generado por ese abuso de autoridad (acciones abusivas como gritos, generador de miedo, uso de lenguaje subido de tono o sancionar al empleado público), otras sobre la probanza de lo que sea considerado tal, como ponen de relieve los asuntos que han tenido que solventarse en sede constitucional, por ejemplo, la STC 51/2021 que ofrece el amparo al letrado de la administración de justicia sancionado por el Ministerio de Justicia a quien no sólo se le niegan ajustes razonables a su discapacidad y se le sanciona, apreciando la vulneración del derecho a la igualdad de trato y no discriminación por razón de discapacidad, con lesiones además al derecho al proceso con todas las garantías, a la presunción de inocencia y al principio de culpabilidad (arts. 14, 24.2 y 25.1 CE). También más recientemente la, ya citada, STC 28/2025 que ampara al policía local sancionado por un Ayuntamiento debido a la denuncia penal presentada por éste contra otros policías compañeros por falta de control del dinero en efectivo y por realizar inspecciones selectivas en locales de ocio, de quien sufre persecución laboral con cambios de jornada, publicación de escritos contra su personal (insultos), retirada de arma, omisión de respuesta a sus peticiones para la certificación de sus horarios, denegación de vacaciones y días de asuntos propios incluso de complementos retributivos, y aprecia vulneración tanto del derecho a la integridad física y moral, como a la tutela judicial efectiva (arts. 15 y 24.1 CE) y a la dignidad de la persona (art. 10 CE).

⁸ Téngase en cuenta el Convenio n.º 190 OIT de 2019, cuyo art. 1 a) conceptualiza el acoso y la violencia en el trabajo *ya sea que se manifiesten una sola vez o de manera repetida*.

⁹ Sobre esta cuestión es relevante la distinción de cuándo resulta responsable la persona que lleva a cabo la conducta de acoso y cuando, además esa responsabilidad se transmite a la empresa o Administración como empleadora, en atención a que haya cumplido con los protocolos y requisitos o no lo haya hecho, por ello puede afirmarse que es fundamental la propia conducta empresarial.

¹⁰ Art. 3 LPRL.

¹¹ Exigencias derivadas del cumplimiento de los arts. 14 a 16 LPRL.

¹² Sobre el alcance de esta clase de acoso véase la STC 56/2019 y posteriormente la STC 28/2025.

ellos, porque como es sabido todo acoso es pluriofensivo: integridad física y moral, igualdad y no discriminación, intimidad, arts. 15, 14 y 18 CE y atenta a la dignidad de la persona (art. 10 CE), todos ellos directamente en relación con el art. 4.2 e) ET) podrían reclamarse indemnizaciones por los daños ocasionados y además no estaría legitimado el ejercicio del poder disciplinario.

III. La represalia como manifestación del abuso de autoridad

El problema que se plantea en el ámbito público es la sanción a empleados como fruto de represalias llevadas a cabo por mandos, superiores o responsables, esto es la imputación de incumplimientos laborales que no son demostrados y ocultan la utilización desviada de los poderes directivo y sancionador en el empleo público. Al trabajador se le imputan incumplimientos que no son tales, sin justificarse el ejercicio del poder disciplinario, desempeñado arbitrariamente y de manera abusiva tanto las facultades de organización y dirección como las sancionadoras (e ilegales, por ello). Son una muestra censurable de la maldad humana. En muchos casos, a su vez, la conducta encubre acosos laborales, en particular acoso moral y supondrá la posibilidad de reclamar indemnización por el daño moral ocasionado, y en atención a los derechos lesionados, en particular si se tratase de la lesión o vulneración de uno o varios derechos fundamentales, incluida la discriminación¹³. En otras ocasiones frente a conductas discriminatorias por distintas razones¹⁴, muy ligadas a represalias de quienes ostentan puestos de mando, no relacionadas con la prestación laboral.

El ordenamiento jurídico permite la sanción a los trabajadores pero exige que existan incumplimientos laborales, que respondan a la graduación de las faltas y sanciones (según lo establecido en las leyes y convenios colectivos, art. 58 ET). El abuso de autoridad suele estar recogido siempre en el elenco de infracciones, también supone una salvedad para sancionar a los trabajadores que la conducta realizada sea llevada a cabo por el trabajador como resultado de un abuso de autoridad sufrido, esto es que quien recibe la orden y la cumple lo haga para no incurrir en desobediencia a un superior que a su vez es quien ejerce el abuso de autoridad.

Otras maneras de represalia que reciben los empleados públicos se observa en la falta de reconocimiento de derechos, por ejemplo, los relacionados con permisos, licencias y vacaciones a los que tienen derecho en virtud del art. 14 m) EBEP relacionados todos ellos con el tiempo de trabajo¹⁵, y muchos de ellos han sido incorporados a

¹³ Su existencia presume la existencia de daño moral. No debe olvidarse que, para la determinación judicial de la indemnización por daños morales asociados a la vulneración de los derechos fundamentales, estos no son resarcitorios del daño económico, sino autónomos y atienden al bien jurídico (derecho) lesionado que es lo que indemnizan.

¹⁴ Téngase presente que la prohibición de discriminación es amplia en el seno de las relaciones laborales, porque a las conductas discriminatorias expresamente prohibidas en el ET (arts. 4.2 c y 17 principalmente) y para el empleado público el art. 14.i EBEP, se une el elenco contenido en la ley 15/2022 (art. 2 y 9 referido éste último para el trabajo por cuenta ajena, tanto al empleo privado como al público) y que en todo caso hay que estar a la cláusula abierta del art. 14 CE prohibitiva de discriminaciones por cualquier otra condición o circunstancia personal o social.

¹⁵ Así se ven esa negativas a conceder permisos en la STC 28/2025, de un policía local que sufre acoso laboral como consecuencia de actividades de *whistleblowing*, al denunciar sobre infracciones normativas de algunos de sus compañeros.

nuestro ordenamiento fruto de la transposición de diversas Directivas de la UE¹⁶. En igual sentido merece la pena señalar la transcendencia que en el futuro pueda tener en el ámbito público la Ley 2/2023 de protección de las personas informantes¹⁷, y el control de la posible represalia a quienes denuncien con amparo en dicha normativa. De momento puede advertirse una mala transposición al derecho del empleo público de la Directiva del denunciante por la Ley española¹⁸, que habrá que reformar. Precisamente esta Ley 2/2023 debe enfrentarse al abuso y su prevención, lo cual incluye múltiples manifestaciones del abuso de autoridad frente a los empleados públicos sufrido en su relación laboral. La realidad refleja que el denunciante no siempre recibe la protección necesaria, que por cierto es el objeto y finalidad de la Ley, convirtiéndose su denuncia en un calvario para la continuidad de la prestación de servicios laborales, siendo en ocasiones o sancionado o hasta despedido¹⁹.

En el estudio de esta materia también se ocasionan bajas médicas, con numerosas incapacidades temporales, y en sede judicial se dirime sobre el origen o determinación de contingencia, buscando que sea reconocido su origen profesional -normalmente por accidente de trabajo- provocado precisamente por el ejercicio ilegítimo de los poderes de dirección y organización que traen como causa el abuso de autoridad.

IV. La falta de atención o no reconocimiento de situaciones abusivas

En estas páginas ha habido ocasión de apuntar lo (muy) ilustrativas que son las STC 51/2021 y 28/2025 sobre los abusos de la Administración en el empleo público en el ejercicio de facultades directivas. No obstante, se trata de resoluciones con protagonistas que son funcionarios (de Justicia o de un Ayuntamiento). Se muestra el conjunto de conductas que proceden bien a incoar procedimientos sancionadores contra el empleado público bien a tomar medidas represivas como modificaciones de horarios, negativas de permisos u otros derechos relacionados con el tiempo de trabajo o los descansos, o la negativa de reconocimiento de determinadas partidas retributivas, o permiten trasladados como sanciones administrativas impuestas en ejercicio del poder disciplinario que suponen relegar al empleado público. Todas ellas pueden ser expresiones enmascaradas de abuso de poder o abuso de autoridad.

El abuso de autoridad alguna vez aparece recogido -como sanción muy grave- en la regulación del régimen disciplinario de los convenios colectivos. Sin embargo,

¹⁶ La última de ellas con el RD-Ley 9/2025 que completa la transposición de las Directivas 2019/1158 y 2010/18, anteriormente, entre otras, la Ley 6/2024 de protección de personas donantes en vivo, RD-Ley 5/2023. Por sus novedosas incorporaciones legales la Ley 4/2023 de igualdad para personas trans. Por otro lado, siempre resulta interesante reflexionar sobre la temática de la represalia y no reconocimiento de derechos o limitaciones al empleado público en relación con permisos por enfermedad, maternidad y otros derechos propios de su ejercicio por mujeres -al ser mayoritariamente solicitados por mujeres-, y también la comparativa de la diversa extensión e intensidad de los derechos que recoge el EBEP y no en el ET.

¹⁷ Fruto también de la transposición de la Directiva 2019/1937.

¹⁸ Se plantean problemas con la protección a los interinos o personal laboral no fijo, y los defectos de apreciación de la importancia de la Directiva para su aplicación en algunos poderes esenciales del Estado, como por ejemplo en el CGPJ.

¹⁹ Nuevamente nos remitimos a la STC 28/2025.

la noción no es propia del derecho privado (en el que se acude a otras expresiones, como ‘abuso de poder’), su uso es incorrecto, si bien, revela un abuso de la posición de mando o de jerarquía o de superioridad de quien ejerce facultades de dirección y organización en la empresa con funciones de mando y facultades directivas y lo hace de manera desviada, arbitraria e injusta. El poder de dirección ni puede implicar sumisión arbitraria e ilimitada ni sometimiento total a otra persona (tal y como hemos apuntado viene siendo definido por la jurisprudencia y doctrina judicial social como una grave patología el ejercicio irregular de los poderes directivos empresariales, no amparando ni las órdenes ilegales ni tampoco las órdenes injustas). También el régimen sancionador de la función pública se refiere a esta conducta reprochable²⁰.

No puede olvidarse que el abuso de autoridad es un concepto singular y propio de las normas de derecho administrativo, que es sancionable en esta parcela del derecho. También del derecho penal al constituir una circunstancia agravante de la responsabilidad penal²¹, por el prevalimiento que hace la persona de su condición. Debe acudirse no sólo a la norma administrativa sino a su interpretación para encontrar cuáles son los elementos identificadores del abuso de autoridad: se trata de un comportamiento injusto; resultando, además, desmedido en el uso de facultades inherentes a la función que se ostenta, que se manifiesta al excederse, propasarse o aprovecharse para llevar a cabo una actuación que no es propia o adecuada a su contenido²². Normalmente, el sujeto activo del abuso de autoridad es un funcionario, pero nada impide que se trate de un empleado con contratación laboral que desempeñe actuaciones públicas dotadas de autoridad en un sentido más laxo o de quien revista carácter público, porque también el cargo puede ser político o asimilable en las altas funciones o cualquiera de los poderes del Estado. La normativa de transparencia [art. 29.2 a) Ley 19/2013] define este abuso como el ejercicio de las potestades inherentes al cargo de manera prepotente o para fines distintos del interés público ya sea en sus relaciones con los particulares o con sus subordinados (sea funcionario o autoridad pública).

Son escasos asuntos judiciales cuando se invoca la existencia de abuso de autoridad que alcanzan hasta el Tribunal Supremo. Uno de ellos es el supuesto de cambios de adscripción de centro escolar (un IES) por exceder la plantilla del inicialmente adjudicado de las necesidades del personal de la categoría solicitada (ordenanza), con envío a un centro distinto sin motivar por la Administración -a juicio de la parte

²⁰ En el art. 7 letras b), e), f) del Reglamento de Régimen Disciplinario de los Funcionarios de la Administración del Estado aprobado por RD 33/1986, se tipifica como una infracción grave el abuso de autoridad, además de la grave desconsideración hacia los subordinados, e, igualmente, atentar contra la dignidad de estos. Por otro lado, el art. 8.c) del mismo texto normativo describe como una falta leve la incorrección en el trato.

²¹ Art. 22.7^a CP, bajo esta descripción: “*prevalecer del carácter público que tenga el culpable*”. También se castiga en el Código penal militar, arts. 45 a 48 (LO 14/2015), pero en este caso recogiendo conductas delictivas y tipos penales específicos, referidos a una pluralidad de manifestaciones, entre otras, el abuso de facultades de mando; el impedimento arbitrario del ejercicio de derecho a un subordinado; maltrato; trato degradante, inhumano o humillante, acoso o agresión.

²² Suelen citarse las SSAN, ct-a, de 6 de noviembre de 1997 o de 18 de junio de 1998 (rec. 333/1996).

demandante-. No se apreció por nuestro Alto Tribunal abuso de poder²³, porque por el Ministerio Fiscal se entiende que hay motivación de la resolución administrativa que permitió el cambio. Además, señala con rotundidad que en el ordenamiento laboral no es preciso que previamente se motive adecuadamente el cambio de centro sin cambio de domicilio (si se respeta categoría y funciones) pues forma parte de las potestades empresariales organizativas. Responde al *ius variandi* empresarial; no siendo una movilidad sustancial del lugar de desempeño del trabajo. La resolución que no es muy clara en la aplicación de las reglas especiales al empleo público, sin embargo, sí recoge las diferencias entre el desplazamiento y el traslado, consideró que no reviste mayor onerosidad por el desplazamiento a otro centro existiendo servicios de transporte y red viaria de calidad. Ni se da respuesta ni estudia el posible abuso de poder guardándose la Administración en una facultad legal (la plaza adjudicada con carácter definitivo en un IES, que para el TS no es modificación sustancial, sí lo era, por el contrario, para el TSJ²⁴).

También se niega el abuso de poder de la Administración en un caso de traslado a un técnico superior de un centro militar de farmacia de la defensa, se justifica que no existió cambio de residencia aunque sí de localidad por lo cual no reconoce la indemnización en caso de que el trabajador opte por la rescisión del contrato de trabajo. El TS considera que no hay traslado, sino que ha de ser considerado un traslado accidental y no sustancial no admitiendo la resolución de la relación laboral con derecho a indemnización²⁵.

En conclusión, el abuso de autoridad existe en el desempeño de las facultades directivas y organizativas atinentes al empleo público, sin embargo, aún necesita de una fuerte tutela constitucional ante su exigua consideración por los tribunales ordinarios.

²³ STS de 9 de febrero de 2010 (rcud. 1605/2009).

²⁴ STSJ de Andalucía, Sevilla, de 17 de julio de 2008 (rec. 1046/2007).

²⁵ STS de 12 de marzo de 2019 (rcud. 1160/2017).