

# Normativa

## Registros administrativos en Odontología: clínicas dentales y dentistas

### Dr. Diego Rodríguez Menacho

Dentista, abogado y secretario del Colegio de Dentistas de Cádiz y del Consejo Andaluz de Colegios de Dentistas.

Doctor en CC Salud por la Universidad de Sevilla y Doctor en CC Jurídicas por la Universidad de Granada.



La intervención pública en la organización y planificación sanitaria bucodental está más que justificada. Es menester que las autoridades sanitarias autoricen la apertura, renovación, modificación y cierre de las clínicas dentales, porque son establecimientos sanitarios. También se hace necesario que conozcan, junto a los Colegios Profesionales, qué profesionales sanitarios (en nuestro caso, facultativos dentistas) ejercen la profesión dental a lo largo y ancho del país. A través de este artículo intentaremos hacer ver al lector que el control individual redundará en beneficio de la colectividad, porque solo así es posible que un paciente conozca si un centro sanitario es legal y/o si un determinado sujeto con bata blanca es dentista, higienista, o ninguno de los anteriores (presunto intruso).

A modo de exordio adelanto al dentista que se va a adentrar en una temática que es ardua, porque su núcleo es la burocracia, pura y dura, así que le animo a que siga leyendo por la relevancia y trascendencia que tiene la materia, siempre y cuando quiera ajustarse al marco de la legalidad en el ejercicio de la profesión. Damos comienzo con la regulación de los centros sanitarios.

La **Constitución Española** (también denominada “Carta Magna”, que es la norma suprema del ordenamiento jurídico español, en adelante, CE) contiene un artículo de gran relevancia, el artículo 43, que es el precepto de la sanidad y que todo oposi-

tor que se precie (y sobre todo, que aspire a ejercer en un sistema sanitario público) debe conocer. Reza que “Se reconoce el derecho a la protección de la salud”, y continúa diciendo que “Compete a los poderes públicos organizar y tutelar la salud pública a través de medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios. La ley establecerá los derechos y deberes de todos al respecto”. Esta ley, que debe ser una norma de ámbito estatal, es la **Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad**, donde se recoge que “Los centros y establecimientos sanitarios, cualesquiera que sea su nivel y categoría o titular (público o privado), precisarán autorización administrativa previa para su instalación

y funcionamiento, así como para las modificaciones que respecto de su estructura y régimen inicial puedan establecerse” (art. 29.1). Además, determina que existirá, a nivel estatal, “El Catálogo y Registro General de centros, servicios y establecimientos sanitarios que recogerán las decisiones, comunicaciones y autorizaciones de las Comunidades Autónomas, de acuerdo con sus competencias” (art. 40.9). Este reparto es así porque (i) el Estado tiene competencia exclusiva para establecer las bases y coordinación general de la sanidad (art. 149.1.16ª CE), pero (ii) todas las Comunidades Autónomas asumen las competencias de su desarrollo (art. 148.1.21ª CE).

En esta sede también es obligatorio citar a la **Ley 16/2003, de 28 de mayo, de Cohesión y Calidad del Sistema Nacional de Salud**, que viene a decir que “El Registro general de centros, establecimientos y servicios sanitarios del Ministerio de Sanidad y Consumo, de carácter público, permitirá a los usuarios conocer los centros, establecimientos y servicios, de cualquier titularidad (público o privado), autorizados por las comunidades autónomas. Dicho registro se nutrirá de los datos proporcionados por los correspondientes registros de las comunidades autónomas” (art. 26.2) y que “se determinarán, con carácter básico, las garantías mínimas de seguridad y calidad que (...) deberán ser exigidas para la regulación y autorización por parte de las comunidades autónomas de la apertura y puesta en funcionamiento en su respectivo ámbito territorial de los centros, servicios y establecimientos sanitarios. Dichos requisitos irán dirigidos a garantizar que el centro, establecimiento o servicio sanitario cuenta con los medios necesarios para desarrollar las actividades a las que va destinado. Los requisitos mínimos podrán ser complementados por las comunida-

Para conocer si en España un determinado centro dispone de autorización de funcionamiento (o para hacer un estudio de mercado con objeto de conocer cuántos determinados centros sanitarios existen en un determinado lugar) se dispone del **Registro General de centros, servicios y establecimientos sanitarios**, dependiente del Ministerio de Sanidad

des autónomas para todos los centros, establecimientos y servicios sanitarios de su ámbito territorial” (art. 27.3).

En consonancia a lo anterior se promulgó el **Real Decreto 1277/2003, de 10 de octubre, por el que se establecen las bases generales sobre autorización de centros, servicios y establecimientos sanitarios**, que tiene tres objetivos que se analizarán de forma pormenorizada. En primer lugar, regular las bases generales del procedimiento de autorización de centros, servicios y establecimientos sanitarios por las comunidades autónomas. Previo a entrar en el fondo del asunto, debemos conocer las definiciones de determinados conceptos: (i) **centro sanitario** es un conjunto organizado de medios técnicos e instalaciones en el que profesionales capacitados, por su titulación oficial o habilitación profesional, realizan básicamente actividades sanitarias con el fin de mejorar la salud de las personas, que pueden estar integrados por uno o varios servicios sanitarios, los cuales constituyen su oferta asistencial;



(ii) **actividad sanitaria** es el conjunto de acciones de promoción, prevención, diagnóstico, tratamiento o rehabilitación, dirigidas a fomentar, restaurar o mejorar la salud de las personas realizadas por profesionales sanitarios; y (iii) **autorización sanitaria** es la resolución administrativa que, según los requerimientos que se establezcan, faculta a un centro, servicio o establecimiento sanitario para su instalación, su funcionamiento, la modificación de sus actividades sanitarias o, en su caso, su cierre. Tras definir conceptos básicos en la materia, debemos reiterar que son las **autoridades sanitarias de las comunidades autónomas** (y no el Ministerio de Sanidad) las que autorizarán la instalación, el funcionamiento, la modificación y, en su caso, el cierre de todos los centros, servicios y establecimientos sanitarios ubicados en su ámbito territorial. En cuanto a los **tipos de autorizaciones sanitarias** hay que distinguir: (i) la **autorización de instalación**, que podrá ser exigida por las comunidades autónomas para los centros, servicios y establecimientos sanitarios de nueva creación que impliquen realización de obra nueva o alteraciones sustanciales en su estructura o instalaciones; (ii) la **autorización de funcionamiento** es la que faculta a los centros, servicios y establecimientos sanitarios, públicos y privados, de cualquier clase y naturaleza, para realizar su actividad, y se exigirá con carácter preceptivo por las comunidades autónomas de modo previo al inicio de esta, y que será concedida para cada establecimiento y para cada centro sanitario, así como para cada uno de los servicios que constituyen su oferta asistencial, debiendo ser renovada, en su caso, con la periodicidad que determine cada comunidad autónoma (que suele ser cada lustro); (iii) la **autorización de modificación** es la que solicitarán los centros, servicios y establecimientos sanitarios que realicen cambios en su estructura, en su titularidad o en su oferta asistencial; y (iv) el **cierre**, para aquellos que vayan a finalizar su actividad de modo definitivo. En el caso de las autorizaciones de funcionamiento y de modificación serán concedidas tras la comprobación de que los centros, servicios y establecimientos sanitarios cumplen los requisitos establecidos para la adecuada realización de sus funciones.

En el caso andaluz (usado a modo de ejemplo, simple y llanamente por resultarnos más familiar) la autoridad sanitaria será la Delegación Territorial de Salud y Consumo de la provincia en cuestión, que es la encargada de tramitar las autorizaciones sanitarias. La normativa autonómica que regula la materia es el **Decreto 69/2008, de 26 de febrero, por el que se establecen los procedimientos de las Autorizaciones Sanitarias y se crea el Registro Andaluz de Centros, Servicios y Establecimientos Sanitarios**; y de forma específica en el caso odontológico, el **Decreto 416/1994, de 25 de octubre, por el que se establecen las condiciones y requisitos técnicos de instalación y funcio-**

**namiento de las consultas y clínicas dentales y laboratorios de prótesis dental.** Consulta bien con la Administración Pública sanitaria, bien con tu Colegio Oficial de Dentistas, cuál es la normativa de tu territorio si te animas a abrir tu propia clínica, si la vas a ampliar, traspasar, o si la cierras por tu jubilación, por ejemplo.

En segundo lugar, la norma por la que se establecen las bases generales sobre autorización de centros, servicios y establecimientos sanitarios tiene como objeto el establecer una **clasificación, denominación y definición común para todos los centros, servicios y establecimientos sanitarios**, públicos y privados, imprescindible para la consecución del tercer y último objetivo, que es establecer el **Catálogo y Registro general de centros, servicios y establecimientos sanitarios**. Es de interés que nos suenen los siguientes: (i) el centro sanitario con el código "C.2.5.1 Clínicas dentales" y (ii) entre la oferta asistencial, además de la básica que es la "U.44 Odontología/Estomatología", se hace necesario conocer otras compatibles cuando entran en escena una ampliación de la oferta y/o la participación de otros facultativos, como "U.35 Anestesia y Reanimación", "U.45 Cirugía maxilofacial", "U.48 Medicina estética", "U.84 Depósito de medicamentos", "U.97 Banco de tejidos", etc.

---

Los profesionales sanitarios con título universitario de la rama de ciencias de la salud o con título de especialista en ciencias de la salud, así como los profesionales del área sanitaria de formación profesional, deben estar inscritos en el **Registro Estatal de Profesionales Sanitarios (REPS)**

---

Para conocer si en España un determinado centro dispone de autorización de funcionamiento (o para hacer un estudio de mercado con objeto de conocer cuántos determinados centros sanitarios existen en un determinado lugar) se dispone del **Registro General de centros, servicios y establecimientos sanitarios**, dependiente del Ministerio de Sanidad (estatal) y con acceso abierto con solo introducir el término **REGCESS** en cualquier buscador de internet. A cada centro se le asigna un CCN (Código de Centro Normalizado). Hemos de advertir que suele estar obsoleto, por lo que siempre debemos complementar la búsqueda con el correspondiente registro de la Comunidad Autónoma (autonómico). Quizá la causa de debe a un retraso en la transferencia de datos de la autoridad sanitaria autonómica a la estatal... (fig. 1)

FIG. 1. Buscador del Registro General de centros, servicios y establecimientos sanitarios (REGCESS).

Siguiendo con el ejemplo anterior, el registro en Andalucía se ubica en el **Sistema de Información de Centros, Establecimientos y Servicios Sanitarios** (buscar **SICCESS** en el buscador de internet), donde también a cada centro sanitario se le asigna un código, diferente del estatal, que se denomina NICA (Número de Identificación de Centros Sanitarios), que es el que hay que indicar cuando se realice cualquier trámite de la autorización sanitaria, se realice publicidad por cualquier medio, etc. Es como la “matrícula” de nuestra clínica, un ejemplo robado al Gerente del Colegio de Dentistas gaditano, D. Manuel Torres Lima, y es que más de 25 años al servicio de la corporación hace que lo haya explicado no pocas veces (fig. 2).

Adicional a la autorización sanitaria de funcionamiento, y sin ánimo de desvirtuar el objeto del artículo, existen **otros registros** donde debemos comunicar determinados aspectos de nuestra actividad. Por ejemplo, los equipos e instalaciones de rayos X con fines de diagnóstico médico no están sujetos a un régimen de autorización, sino de declaración y registro ante los órganos competentes de las comunidades autónomas, algo que está regulado por el **Real Decreto 1085/2009, de 3 de julio, por el que se aprueba el Reglamento sobre instalación y utilización de aparatos de rayos X con fines de diagnóstico médico**; y qué decir de la novedosa **Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circun-**

**lar**, que reitera la obligatoriedad de comunicar la producción de residuos peligrosos (aunque tengamos contratada una empresa que recoja con cierta periodicidad los envases de cortantes y punzantes, o los líquidos de revelado) a las comunidades autónomas, que te asigna un Número de Identificación Medio Ambiental (código NIMA). Abruma que exista, por parte de la Administración Pública, tanto control al dentista que cumple la legalidad, y fastidia (bastante) la permisividad de tanta “*piratería odontológica*” (intrusos, férulas por mensajería, publicidad engañosa, etc.) que debería ser objeto de vigilancia y control. Y en relación con los facultativos dentistas, deben constar tanto en los registros de las autoridades sanitarias como en los Colegios Profesionales. En cuanto a los primeros, con la entrada en vigor del **Real Decreto 640/2014, de 25 de julio, por el que se regula el Registro Estatal de Profesionales Sanitarios**, se ha pretendido facilitar la adecuada planificación de las necesidades de profesionales sanitarios del Estado y coordinar las políticas de recursos humanos en el ámbito del Sistema Nacional de Salud. Por tanto, tanto los profesionales sanitarios con título universitario de la rama de ciencias de la salud o con título de especialista en ciencias de la salud, así como los profesionales del área sanitaria de formación profesional, deben estar inscritos en el **Registro Estatal de Profesionales Sanitarios (REPS)**, cuya implantación, con los debidos respetos, fue un

FIG. 2. Buscador del Sistema de Información de Centros, Establecimientos y Servicios Sanitarios (SICES).

verdadero desastre, con una plataforma burda, inadaptada, que se colgaba, y todo bajo la constante amenaza de la Administración Pública de sancionar quien no se registrase. En la actualidad parece ser que el Registro empieza a funcionar (introduce en un buscador de internet “Consulta pública de profesionales sanitarios” y selecciona el primer resultado para acceder a él), por lo que puede ser una excelente herramienta para identificar a los que se presumen sanitarios, y saber si es dentista, higienista o si es un presunto intruso (fig. 3).

Sobre la inscripción en los Colegios Profesionales, debemos volver a mencionar a la **CE**, norma suprema del ordenamiento jurídico español, la cual contiene otro artículo de interés que ha sido objeto de investigación por mi parte, que es el artículo 36, cuyo contenido *ad litteram* es: “La ley regulará las peculiaridades propias del régimen jurídico de los Colegios Profesionales y el ejercicio de las profesiones tituladas”. Dicho mandato constitucional se cumplió con la adaptación de una norma preconstitucional, la **Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profe-**

FIG. 3. Buscador del Registro Estatal de Profesionales Sanitarios (REPS).



Jacob Lund/shutterstock.com

**sionales.** Su art. 3 es claro cuando dice que *“Será requisito indispensable para el ejercicio de las profesiones hallarse incorporado al Colegio Profesional correspondiente (...) Cuando una profesión se organice por colegios territoriales, bastará la incorporación a uno solo de ellos, que será el del domicilio profesional único o principal, para ejercer en todo el territorio español (riqueza tipográfica propia)”*. Esta obligación se plasma en el **Real Decreto 2828/1998, de 23 de diciembre, por el que se aprueban los Estatutos Generales de los Odontólogos y Estomatólogos y de su Consejo General**, específicamente en su artículo 13.1: *“Quienes pretendan realizar actividades propias de la Odontología en cualquiera de sus modalidades están obligados a solicitar, previamente al inicio de la actividad profesional, por cuenta propia o ajena al servicio de entidades públicas o privadas, la inscripción en el Colegio Profesional correspondiente a la localidad donde radique su actividad principal”*. Siguiendo con este mismo cuerpo estatutario debemos advertir que el art. 18.2 establece como deber del colegiado *“Comunicar al Colegio oficial respectivo, a efectos de constancia en sus expedientes personales (...) los cambios de residencia o domicilio profesional y las direcciones de los gabinetes o clínicas en que brindan prestaciones profesionales”*, siendo una falta disciplinaria no cumplir con dicho deber (que se recoge en los art. 36 y siguientes).

Por tanto, es necesario inscribirse en el Colegio Profesional correspondiente. Rozaría el absurdo (por no utilizar una ex-

presión más hiriente) que yo, dentista y abogado gaditano que vivo en Cádiz (por ser más preciso, en *“cadi cadi”*, por ciudad y casco antiguo, respectivamente), que ejerzo principalmente ambas profesiones en la provincia de Cádiz cursara alta en el Colegio de Dentistas de Madrid y en el Colegio de Abogados de Barcelona (sin ánimo de menosprecio, disculpas a ambos colegios por usarlos de ejemplo). Compartimos el voto particular emitido de D. Miguel Herrero y Rodríguez de Miñón en el Dictamen del Consejo de Estado del Anteproyecto de Ley de Servicios y Colegios Profesionales, que por considerarlo de interés se reproduce *ad litteram*: *«(...) La territorialidad. (...) a juicio de quien esto suscribe, debería insistir en la imperiosa necesidad de mantener la conexión entre el domicilio profesional principal y la radicación del Colegio, no solo para garantizar una mayor cercanía entre el Colegio y el colegiado que haga posible el deseable apoyo y control del primero hacia el segundo, sino para posibilitar en la práctica algunos de los principales servicios colegiales. Baste, por poner un ejemplo, la asistencia letrada gratuita. ¿Cómo podría presentarla en tiempo adecuado un domiciliado y residente en Cádiz (así lo puso el autor, no yo), pero colegiado en Lugo? Esta observación que ya se plantea en el dictamen mayoritario debe elevarse de tono y tener carácter esencial»*. Sabias palabras de uno de los *“padres”* de la actual CE de 1978, toda una autoridad en la materia. *Dura lex, sed lex*.