



REPÚBLICA DEL ECUADOR UNIVERSIDAD ESTATAL DE MILAGRO
VICERRECTORADO DE INVESTIGACIÓN Y POSGRADOS FACULTAD DE
POSGRADOS

PROYECTO DE INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO PREVIO A LA OBTENCIÓN

DEL TÍTULO DE:

MAGÍSTER EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA CON MENCIÓN EN DESARROLLO
INSTITUCIONAL

TEMA: IMPLEMENTACIÓN DE UN PROTOCOLO INTEGRAL DE ATENCIÓN AL
USUARIO PARA LA EMPRESA PÚBLICA MUNICIPAL DE AGUA POTABLE,
ALCANTARILLADO Y SANEAMIENTO AMBIENTAL DEL CANTÓN AZOGUES (EMAPAL
EP)

Autor: DANIELA KATERINE ROMO BELTRÁN

Docente tutor: MAG. SAMANIEGO ARIAS MAYRA ALEXANDRA

Milagro, 2026

DERECHOS DE AUTOR

Sr. Dr.

Fabrizio Guevara Viejó

Rector de la Universidad Estatal de Milagro

Presente.

Yo, Daniela Katherine Romo Beltrán en calidad de autor y titular de los derechos morales y patrimoniales de este informe de investigación, mediante el presente documento, libre y voluntariamente cedo los derechos de Autor de este proyecto de desarrollo, que fue realizada como requisito previo para la obtención de mi Grado, de Magíster en Administración Pública con Mención en Desarrollo Institucional, como aporte a la Línea de Investigación Desarrollo Local Y Empresarial de conformidad con el Art. 114 del Código Orgánico de la Economía Social de los Conocimientos, Creatividad e Innovación, concedo a favor de la Universidad Estatal de Milagro una licencia gratuita, intransferible y no exclusiva para el uso no comercial de la obra, con fines estrictamente académicos. Conservo a mi favor todos los derechos de autor sobre la obra, establecidos en la normativa citada.

Así mismo, autorizo a la Universidad Estatal de Milagro para que realice la digitalización y publicación de este Proyecto de Investigación en el repositorio virtual, de conformidad a lo dispuesto en el Art. 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior.

El autor declara que la obra objeto de la presente autorización es original en su forma de expresión y no infringe el derecho de autor de terceros, asumiendo la responsabilidad por cualquier reclamación que pudiera presentarse por esta causa y liberando a la Universidad de toda responsabilidad.

Milagro, 08 de Julio del 2026

dromob@unemi.edu.ec

Daniela Katherine Romo Beltrán

0301818126

APROBACIÓN DEL TUTOR DEL TRABAJO DE TITULACIÓN

Yo, Mayra Alexandra Samaniego Arias en mi calidad de director del trabajo de titulación, elaborado por Daniela Katherine Romo Beltrán, cuyo tema es Implementación de un Protocolo Integral de Atención al Usuario para la Empresa Pública Municipal de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento Ambiental del Cantón Azogues (EMAPAL EP), previo a la obtención del Grado de Magíster en Administración Pública con Mención en Desarrollo Institucional. Trabajo de titulación que consiste en una propuesta innovadora que contiene, como mínimo, una investigación exploratoria y diagnóstica, base conceptual, conclusiones y fuentes de consulta, considero que el mismo reúne los requisitos y méritos necesarios para ser sometido a la evaluación por parte del tribunal calificador que se designe, por lo que lo APRUEBO, a fin de que el trabajo sea habilitado para continuar con el proceso de titulación de la alternativa de Informe de Investigación de la Universidad Estatal de Milagro.

Milagro, 8 de Julio del 2026

Mayra Alexandra Samaniego Arias

FACULTAD DE POSGRADO

ACTA DE SUSTENTACIÓN

MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

En la Facultad de Posgrado de la Universidad Estatal de Milagro, a los tres días del mes de julio del dos mil veintiseis, siendo las 10:00 horas, de forma VIRTUAL comparece el/la maestrante, ING. ROMO BELTRAN DANIELA KATERINE, a defender el Trabajo de Titulación denominado "IMPLEMENTACIÓN DE UN PROTOCOLO INTEGRAL DE ATENCIÓN AL USUARIO PARA LA EMPRESA PÚBLICA MUNICIPAL DE AGUA POTABLE, ALCANTARILLADO Y SANEAMIENTO AMBIENTAL DEL CANTÓN AZOGUES (EMAPAL EP)", ante el Tribunal de Calificación integrado por: Mba. CABRERA RUILOVA JOSUE JESUS, Presidente(a), Mgs MENDIETA CHUSAN SERGIO SEGUNDO en calidad de Vocal; y, Mgs FERNANDEZ SOLIS MARIO ALFREDO que actúa como Secretario/a.

Una vez defendido el trabajo de titulación; examinado por los integrantes del Tribunal de Calificación, escuchada la defensa y las preguntas formuladas sobre el contenido del mismo al maestrante compareciente, durante el tiempo reglamentario, obtuvo las siguientes calificaciones:

TRABAJO DE TITULACION	52.33
DEFENSA ORAL	37.67
PROMEDIO	90.00
EQUIVALENTE	MUY BUENO

Para constancia de lo actuado firman en unidad de acto el Tribunal de Calificación, siendo las 11:00 horas.



Trabajo de Titulación por:
JOSUE JESUS
CABRERA RUILOVA

MBA. CABRERA RUILOVA JOSUE JESUS
PRESIDENTE/A DEL TRIBUNAL



Trabajo de Titulación por:
SERGIO SEGUNDO
MENDIETA CHUSAN

MGS MENDIETA CHUSAN SERGIO SEGUNDO
VOCAL



Trabajo de Titulación por:
MARIO ALFREDO
FERNANDEZ SOLIS

MGS FERNANDEZ SOLIS MARIO ALFREDO
SECRETARIO/A DEL TRIBUNAL



Trabajo de Titulación por:
DANIELA KATERINE
ROMO BELTRAN

ROMO BELTRAN DANIELA KATERINE
MAESTRANTE

DEDICATORIA

Dedico el presente trabajo de investigación a mis hijos, quienes constituyen mi mayor motivación y el impulso constante para alcanzar cada una de mis metas personales y profesionales.

A mi familia, por su apoyo incondicional, comprensión y acompañamiento a lo largo de este proceso académico.

A todas las personas que, desde el servicio público, trabajan día a día por garantizar derechos fundamentales y mejorar la calidad de vida de la ciudadanía, en especial en el acceso al agua potable y saneamiento.

Este logro representa no solo un objetivo académico cumplido, sino también un compromiso con la mejora de la gestión pública y el servicio a la sociedad.

Romo Beltrán Daniela Katerine

AGRADECIMIENTOS

Expreso mi profundo agradecimiento a la Universidad Estatal de Milagro, por brindarme la oportunidad de fortalecer mis conocimientos académicos y profesionales en el ámbito de la administración pública.

A la docente tutora, Magíster Mayra Alexandra Samaniego Arias, por su guía, orientación y valiosos aportes durante el desarrollo de la presente investigación.

A la Empresa Pública Municipal de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento Ambiental del cantón Azogues (EMAPAL EP), por facilitar la información necesaria y permitir el análisis de sus procesos institucionales.

A mi familia, por su apoyo constante, motivación y comprensión durante este proceso académico.

Finalmente, a todas las personas que, de manera directa o indirecta, contribuyeron al desarrollo y culminación de este trabajo de investigación.

Romo Beltrán Daniela Katerine

RESUMEN

La prestación de los servicios públicos de agua potable, alcantarillado sanitario y saneamiento ambiental constituye un componente esencial para el bienestar social y la salud pública. En el Ecuador, las empresas públicas municipales son responsables de garantizar la continuidad, calidad y accesibilidad de estos servicios, así como una adecuada atención a los usuarios, especialmente a los grupos de atención prioritaria.

En este contexto, la Empresa Pública Municipal de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento Ambiental del cantón Azogues (EMAPAL EP) presenta diversas debilidades en sus procesos de atención al usuario, tales como limitaciones en la accesibilidad universal, ausencia de ventanillas preferentes, falta de personal capacitado, deficiencias en los canales de comunicación institucional y un catastro desactualizado de abonados vulnerables. Estas falencias han incidido negativamente en la calidad del servicio público y han generado situaciones de vulneración de derechos fundamentales, como se evidencia en pronunciamientos de la Corte Constitucional del Ecuador.

El objetivo de la presente investigación es implementar un protocolo integral de atención al usuario en EMAPAL EP que permita mejorar la calidad del servicio público, garantizando una atención inclusiva, prioritaria y eficiente, conforme a la normativa vigente.

La investigación se desarrolla bajo un enfoque cualitativo y descriptivo, empleando técnicas como la observación directa y el análisis documental de la normativa legal e institucional.

Como resultado, se propone un protocolo integral que incorpora procedimientos estandarizados de atención, accesibilidad universal, capacitación permanente del personal, mecanismos de evaluación de satisfacción del usuario, actualización del catastro de abonados y fortalecimiento de los canales de comunicación institucional.

Se concluye que la implementación del protocolo contribuirá a mejorar la gestión institucional, fortalecer el respeto a los derechos humanos y elevar los niveles de satisfacción de los usuarios.

Palabras clave: atención al usuario, calidad del servicio público, agua potable, inclusión social, accesibilidad universal, protocolo de atención.

ABSTRACT

The provision of public services related to drinking water supply, sanitary sewerage, and environmental sanitation represents a fundamental pillar for social development and public health. In Ecuador, municipal public enterprises are responsible for ensuring service continuity, quality, accessibility, and adequate user service, particularly for vulnerable groups.

In this context, the Municipal Public Company of Drinking Water, Sewerage, and Environmental Sanitation of Azogues (EMAPAL EP) presents several weaknesses in its user service processes, including limited universal accessibility, lack of preferential service mechanisms, insufficient staff training, deficient institutional communication channels, and outdated records of vulnerable users. These shortcomings have negatively affected service quality and have led to violations of fundamental rights, as evidenced by rulings of the Constitutional Court of Ecuador.

The objective of this research is to implement an integral user service protocol for EMAPAL EP aimed at improving public service quality, ensuring inclusive, priority, and efficient attention in accordance with current regulations.

The study follows a qualitative and descriptive methodological approach, using techniques such as direct observation and documentary analysis.

As a result, an integral protocol is proposed, incorporating standardized service procedures, universal accessibility measures, continuous staff training, user satisfaction evaluation mechanisms, updated user records, and strengthened institutional communication channels.

It is concluded that the implementation of the protocol will improve institutional management, strengthen respect for human rights, and increase user satisfaction levels.

Keywords: user service, public service quality, drinking water, social inclusion, universal accessibility, service protocol.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	1
CAPÍTULO I: EL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN.....	5
1.1 Contexto institucional	5
1.2 Planteamiento del problema.....	5
1.3 Formulación del problema	6
1.4 Objetivos.....	6
1.5 Justificación	7
1.6 Alcance y limitaciones.....	8
CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO REFERENCIAL.....	9
2.1 El servicio público de agua potable, alcantarillado y saneamiento ambiental como derecho fundamental.....	9
2.2 La atención al usuario como componente esencial de la gestión pública.....	10
2.3 La calidad del servicio público y su impacto en la satisfacción del usuario	11
2.4 Atención prioritaria e inclusión social en el sector público	12
2.5 Accesibilidad universal como principio de equidad institucional	13
2.6 El derecho humano al agua y la responsabilidad institucional.....	14
2.7 Protocolos de atención al usuario como herramientas de gestión institucional	14
2.8 Conceptualización de las variables de estudio.....	15
2.9 Mejora continua y modernización de la gestión pública	15
2.10 Base legal.....	16
CAPÍTULO III: DISEÑO METODOLÓGICO	18
3.1 Enfoque de la investigación	18
3.2 Tipo y diseño de investigación.....	29
3.3 Métodos de investigación.....	30
3.4 Técnicas e instrumentos de recolección de información	30
3.5 Unidad de análisis.....	30
3.6 Procedimiento metodológico	31
3.7 Consideraciones éticas.....	31
CAPÍTULO IV: ANÁLISIS DE RESULTADOS Y PROPUESTA DE INTERVENCIÓN	32
4.1 Diagnóstico de la situación actual	32
4.1.1 Principales debilidades identificadas.....	32
4.1.2 Comunicación institucional y soporte digital	32
4.3 Objetivo del protocolo integral de atención al usuario	33
4.4 Alcance del protocolo	34
4.5 Ejes operativos del protocolo	34
4.5.1 Recepción y orientación inicial	35
4.5.2 Atención prioritaria e inclusiva	35

4.5.3 Gestión, derivación y seguimiento	35
4.5.4 Actualización del catastro de usuarios vulnerables.....	36
4.5.5 Fortalecimiento de canales de atención.....	36
4.5.6 Evaluación de satisfacción y mejora continua.....	36
4.6 Plan básico de implementación	36
4.7 Indicadores de seguimiento sugeridos.....	37
4.8 Viabilidad institucional	37
CAPÍTULO V: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	38
5.1 Conclusiones.....	38
5.2 Recomendaciones	40
5.3 Proyección de implementación y seguimiento	42
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	44

INTRODUCCIÓN

La prestación de los servicios públicos de agua potable, alcantarillado sanitario y saneamiento ambiental constituye un pilar fundamental para el desarrollo social, económico y sanitario de las comunidades. El acceso al agua potable no solo permite satisfacer necesidades básicas de consumo humano, sino que también contribuye de manera directa a la prevención de enfermedades, al mejoramiento de las condiciones de higiene y al fortalecimiento de la salud pública. En este sentido, el agua ha sido reconocida a nivel internacional como un derecho humano esencial, indispensable para la vida digna, cuyo cumplimiento requiere no únicamente de infraestructura técnica adecuada, sino de una gestión institucional eficiente, organizada y orientada al servicio de la ciudadanía (Naciones Unidas, 2010).

Organismos internacionales como la Organización de las Naciones Unidas han enfatizado la responsabilidad de los Estados en garantizar el acceso universal, equitativo y sostenible al agua potable y al saneamiento, destacando la necesidad de implementar políticas públicas que aseguren la calidad del servicio y la atención prioritaria a los sectores vulnerables (Naciones Unidas, 2010).

En el Ecuador, la Constitución de la República establece que el agua es un patrimonio nacional estratégico de uso público, inalienable, imprescriptible e indispensable para la vida, asignando a los gobiernos autónomos descentralizados municipales la competencia exclusiva para la prestación de los servicios de agua potable, alcantarillado sanitario y saneamiento. Esta disposición constitucional obliga a las entidades públicas a garantizar no solo la continuidad del servicio, sino también su calidad, accesibilidad y adecuada atención a los usuarios (Asamblea Nacional del Ecuador, 2008).

En este contexto normativo e institucional, la Empresa Pública Municipal de Agua

Potable, Alcantarillado y Saneamiento Ambiental del cantón Azogues (EMAPAL EP) es la entidad encargada de administrar dichos servicios en la localidad, siendo responsable tanto del suministro técnico del recurso hídrico como de los procesos administrativos y de atención al usuario. La gestión de EMAPAL EP incide de manera directa en la calidad de vida de la población del cantón, por lo que resulta fundamental que sus procesos se desarrollen de manera eficiente, inclusiva y conforme a la normativa vigente (EMAPAL EP, 2021).

Dentro de la estructura organizacional de EMAPAL EP, el Departamento de Comercialización desempeña un rol estratégico al constituirse en el principal punto de contacto entre la institución y la ciudadanía. A través de este departamento se receptan solicitudes de acometidas de agua potable, alcantarillado sanitario, solicitudes conjuntas de ambos servicios, reclamos, pagos y diversos trámites administrativos vinculados a la prestación del servicio público. Por tanto, la calidad de la atención brindada en esta área influye de manera directa en la percepción que los usuarios tienen sobre la institución y sobre el servicio público en general.

Con el objetivo de mejorar el acceso a los servicios y promover la inclusión social, en el año 2020 EMAPAL EP implementó el denominado Balcón de Servicios Inclusivo, como una iniciativa orientada a facilitar el ingreso de personas con movilidad reducida mediante la construcción de rampas. Sin embargo, esta acción resultó limitada, al no estar acompañada de un enfoque integral de accesibilidad universal. La ausencia de señalética inclusiva, ascensores, sistemas de orientación visual, ventanillas preferentes de atención y personal capacitado en atención a grupos vulnerables evidencia que la inclusión institucional no ha sido desarrollada de manera completa.

Adicionalmente, se han identificado diversas deficiencias administrativas que afectan la calidad del servicio público, tales como la eliminación de sistemas de turnos que

permitían organizar la atención de los usuarios, la supresión de mecanismos de evaluación de satisfacción del cliente, la inexistencia de canales digitales de comunicación institucional, la falta de una línea telefónica permanente de atención y la ausencia de un catastro actualizado de abonados vulnerables. Estas falencias limitan la capacidad de la institución para brindar una atención eficiente, ordenada y equitativa.

La falta de identificación adecuada de usuarios pertenecientes a grupos de atención prioritaria, como personas adultas mayores y personas con discapacidad, impide la correcta aplicación de beneficios legales y mecanismos de protección frente a cortes indebidos del servicio de agua potable. Esta situación representa un riesgo para la vulneración de derechos fundamentales, especialmente en sectores sociales que requieren una protección especial por parte del Estado.

Las consecuencias de una gestión inadecuada de la atención al usuario se han evidenciado incluso en el ámbito judicial. La Sentencia No. 232-15-JP de la Corte Constitucional del Ecuador determinó la vulneración del derecho humano al agua de una usuaria adulta mayor con discapacidad, como resultado de una deficiente gestión institucional y la falta de atención prioritaria por parte de la empresa prestadora del servicio. Este antecedente pone de manifiesto la importancia de fortalecer los procesos de atención al usuario, no solo como un aspecto administrativo, sino como un componente esencial para la garantía de derechos humanos.

En este escenario, resulta indispensable el diseño e implementación de un protocolo integral de atención al usuario que permita fortalecer los procesos institucionales de EMAPAL EP, garantizando una atención inclusiva, prioritaria y eficiente. Un protocolo de estas características debe contemplar procedimientos claros, infraestructura accesible, personal capacitado, mecanismos de comunicación modernos y sistemas de evaluación continua del servicio, orientados a mejorar la calidad de la atención y prevenir

vulneraciones de derechos.

La implementación de un protocolo integral de atención al usuario no solo contribuirá a optimizar los procesos administrativos de la institución, sino que permitirá fortalecer la confianza ciudadana, mejorar la percepción del servicio público y asegurar el cumplimiento de la normativa constitucional y legal vigente.

El presente trabajo de investigación tiene como objetivo implementar un protocolo integral de atención al usuario en la Empresa Pública Municipal de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento Ambiental del cantón Azogues (EMAPAL EP), orientado a mejorar la calidad del servicio público, garantizar una atención inclusiva y prioritaria, y fortalecer el respeto a los derechos humanos de la ciudadanía.

El estudio se estructura en varios capítulos que abordan el marco teórico referencial, el diseño metodológico, el análisis de la situación actual de la atención al usuario y la propuesta de un protocolo integral, con el propósito de ofrecer una solución técnica y viable a la problemática identificada.

CAPÍTULO I: EL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

1.1 Contexto institucional

La Empresa Pública Municipal de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento Ambiental del cantón Azogues (EMAPAL EP) es la entidad responsable de la prestación de los servicios públicos de agua potable, alcantarillado sanitario y saneamiento ambiental, competencias asignadas a los gobiernos autónomos descentralizados municipales conforme a la Constitución de la República del Ecuador (Asamblea Nacional, 2008). En este marco, la gestión institucional de EMAPAL EP no solo comprende la provisión técnica del servicio, sino también el desarrollo de procesos administrativos eficientes y orientados a la atención de la ciudadanía.

Dentro de su estructura organizacional, el Departamento de Comercialización constituye el principal punto de contacto entre la institución y los usuarios, al encargarse de la recepción y gestión de solicitudes de acometidas de agua potable y alcantarillado, trámites administrativos, pagos y reclamos. Por tanto, la calidad de la atención brindada en esta área incide directamente en la percepción ciudadana sobre la eficiencia del servicio público.

En el año 2020, EMAPAL EP implementó el denominado Balcón de Servicios Inclusivo, orientado a facilitar el acceso de personas con movilidad reducida mediante la adecuación de rampas. No obstante, esta iniciativa resultó insuficiente al no estar acompañada de un enfoque integral de accesibilidad universal, evidenciándose la ausencia de señalética inclusiva, sistemas de orientación visual, ventanillas preferentes y personal capacitado para la atención de grupos de atención prioritaria.

1.2 Planteamiento del problema

A pesar de contar con un protocolo básico de atención al cliente, EMAPAL EP presenta debilidades significativas en sus procesos de atención al usuario, particularmente en aspectos relacionados con la accesibilidad universal, la atención prioritaria, la capacitación del personal y la comunicación institucional. Estas limitaciones se reflejan en la inexistencia de un catastro actualizado de abonados vulnerables, la falta de mecanismos permanentes de evaluación de la satisfacción del usuario y la ausencia de canales digitales y telefónicos de atención continua.

La carencia de información actualizada sobre usuarios pertenecientes a grupos de atención prioritaria, como personas adultas mayores y personas con discapacidad, dificulta la correcta aplicación de beneficios legales y mecanismos de protección frente a cortes indebidos del servicio de agua potable, lo que puede derivar en la vulneración de derechos fundamentales.

1.3 Formulación del problema

¿De qué manera la implementación de un protocolo integral de atención al usuario permitirá mejorar la calidad del servicio brindado por EMAPAL EP, garantizando una atención prioritaria, inclusiva y eficiente?

1.4 Objetivos

Objetivo general

Implementar un protocolo integral de atención al usuario en EMAPAL EP que contribuya a mejorar la calidad del servicio público.

Objetivos específicos

Diagnosticar la situación actual de la atención al usuario en EMAPAL EP.

Analizar las limitaciones del protocolo de atención vigente.

Identificar las principales debilidades institucionales en los procesos de atención al usuario.

Diseñar un protocolo integral de atención conforme a la normativa vigente.

1.5 Justificación

La presente investigación se justifica por su relevancia social, institucional y jurídica. En el plano social, la calidad de la atención al usuario en los servicios públicos de agua potable, alcantarillado y saneamiento ambiental incide directamente en el ejercicio de derechos fundamentales, en especial el derecho humano al agua y a una vida digna, conforme lo reconoce el marco constitucional ecuatoriano y la normativa internacional aplicable (Asamblea Nacional del Ecuador, 2008; Naciones Unidas, 2010).

En el ámbito institucional, el estudio resulta pertinente porque permitirá diagnosticar las debilidades actuales de EMAPAL EP en materia de accesibilidad, organización de trámites, comunicación con la ciudadanía, capacitación del personal y seguimiento de requerimientos. A partir de ese diagnóstico, será posible estructurar un protocolo integral que estandarice la atención, optimice los procesos administrativos y fortalezca la relación entre la empresa pública y sus usuarios.

Desde la perspectiva práctica, la investigación aporta una propuesta concreta y viable para mejorar la gestión del Departamento de Comercialización y de las áreas vinculadas a la atención ciudadana. El protocolo propuesto incorpora lineamientos de atención inclusiva, mecanismos de derivación y seguimiento, criterios de atención preferente, actualización del catastro de usuarios vulnerables y el fortalecimiento de canales presenciales, telefónicos y digitales.

En el plano jurídico, el estudio adquiere especial importancia porque contribuye al

cumplimiento de la Constitución de la República del Ecuador, de la normativa que regula el derecho humano al agua, de las disposiciones sobre accesibilidad universal y de la obligación estatal de brindar atención prioritaria a los grupos vulnerables. En consecuencia, la investigación se alinea con principios de legalidad, igualdad, no discriminación y protección reforzada de derechos (Asamblea Nacional del Ecuador, 2008, 2012, 2014, 2019).

1.6 Alcance y limitaciones

La investigación posee un alcance descriptivo y propositivo. Descriptivo, porque examina la situación actual de la atención al usuario en EMAPAL EP a partir de la observación de procesos, la revisión documental y el análisis de la normativa aplicable; y propositivo, porque culmina con el diseño de un protocolo integral orientado a mejorar la calidad, accesibilidad e inclusión del servicio. El estudio se centra en los procesos de atención vinculados a trámites, reclamos, orientación y comunicación con los usuarios dentro del contexto institucional de EMAPAL EP, particularmente en las áreas con contacto directo con la ciudadanía.

Entre las principales limitaciones se encuentra la ausencia de una base estadística institucional consolidada sobre satisfacción del usuario, tiempos de atención y trazabilidad de requerimientos, así como la necesidad de actualizar el registro de abonados pertenecientes a grupos de atención prioritaria. Además, el trabajo se desarrolla desde una lógica de propuesta institucional, por lo que sus resultados se orientan al diseño técnico del protocolo y no a la medición de impactos posteriores a una implementación completa.

CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO REFERENCIAL

2.1 El servicio público de agua potable, alcantarillado y saneamiento ambiental como derecho fundamental

El acceso al agua potable y al saneamiento ambiental constituye un elemento esencial para la vida humana, la salud pública y el desarrollo sostenible de las sociedades. A nivel internacional, diversos organismos han reconocido el agua como un derecho humano fundamental, destacando que su disponibilidad, calidad y accesibilidad deben ser garantizadas por los Estados mediante políticas públicas y sistemas de gestión eficientes (Naciones Unidas, 2010).

Desde una perspectiva social, el agua potable es indispensable para cubrir necesidades básicas como el consumo, la higiene personal, la preparación de alimentos y el saneamiento del entorno. La falta de acceso adecuado al agua y al saneamiento se relaciona con altos índices de enfermedades infecciosas, mortalidad infantil y exclusión social, especialmente en poblaciones vulnerables. (Organización de las Naciones Unidas [ONU], 2010).

En el Ecuador, la Constitución de la República reconoce el agua como un patrimonio nacional estratégico de uso público, asignando al Estado la responsabilidad de garantizar su acceso universal, equitativo y sostenible. Asimismo, se establece que los gobiernos autónomos descentralizados municipales tienen competencia exclusiva para la prestación de los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento ambiental, en concordancia con la Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento del Agua (Asamblea Nacional del Ecuador, 2008, 2014).

Las empresas públicas municipales, como EMAPAL EP, asumen la responsabilidad de administrar estos servicios, debiendo asegurar la continuidad del

suministro, la calidad del agua y una gestión administrativa eficiente. No obstante, la prestación de estos servicios no se limita únicamente a aspectos técnicos de infraestructura, sino que incluye procesos organizacionales y humanos que inciden directamente en la experiencia del usuario.

Por tanto, la gestión del servicio público de agua potable debe concebirse como un sistema integral que articula aspectos técnicos, administrativos, sociales y jurídicos, donde la atención al usuario juega un rol fundamental en la garantía efectiva de este derecho.

2.2 La atención al usuario como componente esencial de la gestión pública

La atención al usuario constituye uno de los pilares fundamentales de la gestión pública contemporánea, al representar el principal canal de comunicación entre las instituciones estatales y la ciudadanía. A través de este proceso se gestionan trámites, reclamos, solicitudes de información y servicios esenciales, por lo que su calidad incide directamente en la legitimidad de la administración pública y en la percepción de confianza institucional (Osborne, 2010).

Desde el enfoque de la administración pública moderna, la atención al usuario debe caracterizarse por principios de eficiencia, eficacia, transparencia, accesibilidad y trato digno. Una atención de calidad contribuye a fortalecer la confianza ciudadana en las instituciones, mejora la percepción del servicio público y favorece el cumplimiento de los derechos de los usuarios (Osborne, 2010).

Diversos autores señalan que la atención al usuario no debe limitarse a la simple recepción de trámites, sino que debe orientarse a la solución efectiva de necesidades, garantizando procesos claros, información comprensible y tiempos de respuesta adecuados (Osborne, 2010).

En el sector público, la atención al usuario adquiere una dimensión adicional al

vincularse directamente con el ejercicio de derechos fundamentales. Una atención deficiente puede derivar en vulneración de derechos, discriminación institucional y conflictos legales, mientras que una atención eficiente promueve la equidad y el acceso universal a los servicios.

En el caso de las empresas públicas de agua potable, la atención al usuario se convierte en un componente estratégico, debido a que a través de ella se gestionan solicitudes de conexión, reclamos por facturación, suspensión de servicios, información sobre beneficios legales y mecanismos de protección a grupos vulnerables.

Por ello, fortalecer los procesos de atención al usuario es una condición indispensable para mejorar la calidad del servicio público y garantizar el cumplimiento de la normativa vigente.

2.3 La calidad del servicio público y su impacto en la satisfacción del usuario

La calidad del servicio público se refiere al grado en que los servicios prestados por las instituciones estatales satisfacen las necesidades y expectativas de la ciudadanía. Este concepto abarca aspectos como la eficiencia en los procesos, la transparencia administrativa, la accesibilidad, la equidad y la oportunidad en la respuesta institucional (Osborne, 2010).

En el ámbito de los servicios básicos, la calidad se relaciona no solo con la continuidad del suministro, sino también con la forma en que los usuarios acceden a los trámites, reciben información y resuelven sus problemas.

Una gestión orientada a la calidad implica la implementación de procedimientos claros, la capacitación permanente del personal, el uso adecuado de recursos tecnológicos y la evaluación continua de los procesos (Parasuraman, Zeithaml, & Berry, 1988).

La satisfacción del usuario se convierte en un indicador clave para medir la calidad

del servicio público. Cuando los usuarios perciben una atención eficiente, inclusiva y respetuosa, se fortalece la confianza institucional y se reducen los conflictos administrativos y legales (Parasuraman et al., 1988).

Por el contrario, deficiencias en la atención al usuario generan inconformidad, quejas recurrentes, pérdida de credibilidad institucional y vulneración de derechos, afectando directamente la imagen de la entidad pública.

En este sentido, la implementación de mecanismos de evaluación de satisfacción, como encuestas y sistemas de calificación, constituye una herramienta fundamental para identificar debilidades y promover la mejora continua (Parasuraman et al., 1988).

2.4 Atención prioritaria e inclusión social en el sector público

La Constitución del Ecuador reconoce a diversos grupos poblacionales como de atención prioritaria, entre ellos personas adultas mayores, personas con discapacidad, mujeres embarazadas, niños, niñas y personas en situación de vulnerabilidad (Asamblea Nacional del Ecuador, 2008, 2012, 2019).

La atención prioritaria implica que las instituciones públicas deben adoptar medidas específicas para garantizar un acceso preferente a los servicios, reduciendo tiempos de espera y eliminando barreras que dificulten el ejercicio de derechos (Asamblea Nacional del Ecuador, 2012, 2019).

La inclusión social, por su parte, busca asegurar la participación plena de todos los ciudadanos en la vida social e institucional, reconociendo la diversidad y promoviendo condiciones de igualdad. En el ámbito de la atención al usuario, la inclusión se materializa a través de infraestructuras accesibles, procedimientos administrativos adaptados, personal capacitado en trato inclusivo y mecanismos de comunicación comprensibles para todos los usuarios.

El incumplimiento de estas disposiciones puede generar discriminación institucional y profundizar las brechas sociales, especialmente en sectores históricamente excluidos.

Por tanto, la atención prioritaria y la inclusión social deben ser ejes transversales en la gestión de los servicios públicos, particularmente en aquellos relacionados con derechos fundamentales como el acceso al agua potable (Asamblea Nacional del Ecuador, 2008; Naciones Unidas, 2010).

2.5 Accesibilidad universal como principio de equidad institucional

La accesibilidad universal se define como el diseño y adecuación de espacios, servicios y procesos de manera que puedan ser utilizados por todas las personas, sin discriminación ni necesidad de adaptaciones posteriores (Asamblea Nacional del Ecuador, 2012).

Este enfoque contempla aspectos físicos, comunicacionales y administrativos, tales como rampas de acceso, ascensores, señalética inclusiva, sistemas de orientación visual, ventanillas preferentes y formatos de información accesibles.

En el Ecuador, la normativa técnica de construcción establece la obligatoriedad de implementar condiciones de accesibilidad en las edificaciones públicas, con el objetivo de garantizar el acceso equitativo a los servicios (Asamblea Nacional del Ecuador, 2012).

La ausencia de accesibilidad integral constituye una barrera institucional que limita el ejercicio de derechos de personas con discapacidad, adultos mayores y otros grupos vulnerables.

Desde una perspectiva de equidad social, la accesibilidad universal no debe ser considerada como una acción opcional, sino como una obligación legal y ética que promueve la inclusión y la igualdad de oportunidades.

2.6 El derecho humano al agua y la responsabilidad institucional

El derecho humano al agua implica que todas las personas deben contar con acceso suficiente, seguro, aceptable y asequible al agua para uso personal y doméstico. Este derecho incluye no solo la disponibilidad física del recurso, sino también la gestión institucional adecuada que garantice su acceso sin discriminación, continuidad razonable y mecanismos de protección frente a afectaciones indebidas (Naciones Unidas, 2010; Asamblea Nacional del Ecuador, 2008).

La responsabilidad de las entidades prestadoras del servicio de agua potable va más allá de la infraestructura técnica, extendiéndose a la implementación de procedimientos administrativos justos, atención prioritaria a grupos vulnerables y mecanismos de protección frente a cortes indebidos del servicio, de conformidad con la legislación ecuatoriana vigente (Asamblea Nacional del Ecuador, 2014, 2019).

Una deficiente gestión de la atención al usuario puede derivar en situaciones de vulneración del derecho humano al agua, como la suspensión indebida del servicio, el desconocimiento de beneficios legales o la falta de información clara a los usuarios.

Por ello, fortalecer los procesos de atención al usuario constituye una estrategia fundamental para garantizar el cumplimiento efectivo de este derecho constitucional.

2.7 Protocolos de atención al usuario como herramientas de gestión institucional

Los protocolos de atención al usuario son instrumentos técnicos que establecen procedimientos estandarizados para la prestación de servicios, permitiendo organizar los procesos institucionales y mejorar la eficiencia administrativa (Osborne, 2010).

Estos protocolos definen responsabilidades del personal, flujos de atención, tiempos de respuesta, mecanismos de comunicación y criterios de trato inclusivo.

Entre sus principales beneficios se encuentran la reducción de errores administrativos, la mejora en los tiempos de atención, el trato equitativo a los usuarios y el fortalecimiento del cumplimiento normativo.

Un protocolo integral debe incorporar principios de accesibilidad universal, atención prioritaria, capacitación permanente del personal, uso de tecnologías de información y mecanismos de evaluación continua (Osborne, 2010; Parasuraman et al., 1988).

La ausencia de protocolos técnicos o la existencia de protocolos básicos y poco estructurados limita la calidad del servicio público y genera desorganización institucional.

2.8 Conceptualización de las variables de estudio

Para efectos de la presente investigación se identifican como variables principales:

Atención al usuario: se entiende como el conjunto de procesos administrativos y humanos mediante los cuales la institución brinda servicios, información y soluciones a los requerimientos de la ciudadanía.

Calidad del servicio público: se refiere al nivel de eficiencia, accesibilidad, equidad y satisfacción del usuario en la prestación de los servicios institucionales.

La relación entre ambas variables es directa, ya que una adecuada atención al usuario incide positivamente en la calidad del servicio público, mientras que deficiencias en los procesos de atención afectan la satisfacción ciudadana y el cumplimiento de derechos.

2.9 Mejora continua y modernización de la gestión pública

La gestión pública moderna se orienta hacia la mejora continua de los procesos institucionales, con el objetivo de optimizar recursos, elevar la calidad del servicio y

fortalecer la confianza ciudadana (Osborne, 2010).

La mejora continua implica la evaluación permanente de los procedimientos, la identificación de debilidades y la implementación de acciones correctivas.

En el contexto de la atención al usuario, la mejora continua se logra mediante la capacitación del personal, el uso de sistemas tecnológicos, la actualización de protocolos y la incorporación de mecanismos de evaluación de satisfacción (Parasuraman et al., 1988; Osborne, 2010).

La adopción de un protocolo integral de atención al usuario se constituye en una herramienta clave para promover la modernización institucional y garantizar un servicio público eficiente e inclusivo.

2.10 Base legal

La presente investigación se sustenta, en primer término, en la Constitución de la República del Ecuador, que reconoce al agua como un derecho humano fundamental y establece la responsabilidad estatal de garantizar su acceso universal, continuo y sin discriminación. De igual forma, la Constitución dispone la protección reforzada de grupos de atención prioritaria y obliga a las instituciones públicas a organizar sus servicios bajo criterios de accesibilidad, igualdad y trato digno (Asamblea Nacional del Ecuador, 2008).

Asimismo, la Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento del Agua regula la gestión integral del agua y reafirma la obligación de asegurar servicios públicos de calidad, con enfoque de sostenibilidad, eficiencia y equidad. En concordancia con ello, la normativa sobre discapacidad, las disposiciones relativas a personas adultas mayores y los estándares internacionales sobre derechos humanos respaldan la necesidad de implementar procedimientos administrativos inclusivos y diferenciados (Asamblea Nacional del Ecuador, 2012, 2014, 2019; Naciones Unidas, 2010).

En el ámbito de la gestión pública local, los gobiernos autónomos descentralizados municipales y sus empresas públicas están obligados a desarrollar procedimientos transparentes, oportunos y orientados al ciudadano. En consecuencia, la formulación de un protocolo integral de atención al usuario en EMAPAL EP se enmarca en el deber institucional de garantizar un servicio público eficiente, inclusivo y alineado con el bloque normativo vigente.

CAPÍTULO III: DISEÑO METODOLÓGICO

3.1 Enfoque de la investigación

La investigación adopta un enfoque cualitativo de carácter descriptivo-propositivo. Se opta por este enfoque porque el objeto de estudio se relaciona con procesos institucionales, prácticas de atención al usuario, condiciones de accesibilidad y cumplimiento normativo, elementos que requieren interpretación contextual más que medición experimental. El componente propositivo se expresa en la elaboración de un protocolo integral de atención al usuario sustentado en el diagnóstico institucional realizado.

Variable	Dimensiones	Indicadores	Técnica	Instrumento
Atención al usuario	Accesibilidad	Existencia de rampas, señalética inclusiva, ventanillas preferentes	Observación	Ficha de observación
	Trato al usuario	Amabilidad, respeto, lenguaje claro	Observación	Ficha de observación
	Tiempo de atención	Tiempo de espera, tiempo de resolución	Observación	Ficha de observación
	Información brindada	Claridad, disponibilidad de requisitos, orientación adecuada	Análisis documental / Observación	Matriz documental

	Atención prioritaria	Identificación de grupos vulnerables, atención preferente	Observación	Ficha de observación
Calidad del servicio público	Eficiencia	Cumplimiento de tiempos, resolución de trámites	Observación	Ficha de observación
	Satisfacción del usuario	Percepción del servicio, nivel de conformidad	(Opcional: Encuesta)	Cuestionario
	Accesibilidad	Facilidad de acceso a servicios	Observación	Ficha
	Transparencia	Información clara, canales disponibles	Análisis documental	Matriz documental
	Continuidad del servicio	Seguimiento de trámites	Observación	Ficha

Tabla 1

3.2 Tipo y diseño de investigación

El estudio es de tipo aplicada, ya que se orienta a resolver una problemática concreta dentro de una institución pública. Su diseño es no experimental y de corte transversal, debido a que no se manipulan variables ni se interviene sobre la realidad institucional, sino que se observa la situación existente en un momento determinado para identificar debilidades, necesidades y oportunidades de mejora. Asimismo, la investigación incorpora un carácter documental y de campo, al combinar la revisión de normas, documentos institucionales y evidencia directa de los procesos de atención.

3.3 Métodos de investigación

Para el desarrollo del estudio se emplearon los métodos analítico-sintético, inductivo-deductivo y descriptivo. El método analítico permitió descomponer los procesos de atención al usuario en sus principales componentes accesibilidad, atención preferente, información, comunicación y seguimiento, mientras que el método sintético facilitó la integración de estos hallazgos en una propuesta estructurada de protocolo. El método inductivo-deductivo posibilitó partir de observaciones concretas de la realidad institucional para formular lineamientos generales de mejora acordes con la normativa vigente.

3.4 Técnicas e instrumentos de recolección de información

Las técnicas empleadas fueron la observación directa y el análisis documental. La observación directa se orientó a identificar condiciones físicas y procedimentales de la atención al usuario en EMAPAL EP, tales como organización del flujo de atención, señalética, trato preferente y disponibilidad de mecanismos de información. El análisis documental comprendió la revisión de normativa constitucional y legal, documentos institucionales, lineamientos administrativos y antecedentes relacionados con la gestión de la atención ciudadana. Como instrumentos se utilizaron una ficha de observación y una matriz de análisis documental, elaboradas para sistematizar los hallazgos del diagnóstico.

3.5 Unidad de análisis

La unidad de análisis estuvo constituida por los procesos institucionales de atención al usuario desarrollados por EMAPAL EP, con énfasis en el Departamento de Comercialización y en los canales de contacto que la empresa mantiene con la ciudadanía. De manera complementaria, se consideraron como fuentes documentales la normativa

aplicable al derecho humano al agua, la atención prioritaria, la accesibilidad universal y el servicio público. También se tomó como referencia el registro institucional de la página web de EMAPAL EP, en tanto constituye un recurso formal de información y servicios que debe integrarse a una estrategia de atención multicanal.

3.6 Procedimiento metodológico

El procedimiento metodológico se desarrolló en cuatro fases. En la primera fase se realizó la revisión bibliográfica y normativa para construir el marco teórico y legal del estudio. En la segunda fase se efectuó el diagnóstico institucional mediante observación directa y revisión documental de los mecanismos de atención existentes. En la tercera fase se sistematizaron las principales debilidades identificadas y se definieron los ejes de intervención prioritarios. Finalmente, en la cuarta fase se estructuró la propuesta de protocolo integral de atención al usuario, estableciendo objetivos, principios, procedimientos, responsables e indicadores de seguimiento.

3.7 Consideraciones éticas

La investigación se desarrolló bajo criterios de confidencialidad, uso responsable de la información institucional y respeto a los principios de objetividad y rigurosidad académica. La propuesta formulada tiene fines de mejora institucional y fortalecimiento del servicio público, sin afectar derechos de terceros ni revelar información sensible de usuarios de la empresa.

CAPÍTULO IV: ANÁLISIS DE RESULTADOS Y PROPUESTA DE INTERVENCIÓN

4.1 Diagnóstico de la situación actual

El análisis efectuado evidencia que EMAPAL EP dispone de esfuerzos iniciales de inclusión y de recursos institucionales básicos para la atención al usuario; sin embargo, dichos esfuerzos aún no se encuentran articulados dentro de un sistema integral, estandarizado y evaluable. La existencia de infraestructura parcial de acceso, de procedimientos aislados y de canales informativos no asegura, por sí sola, una atención accesible, oportuna y prioritaria para toda la ciudadanía.

4.1.1 Principales debilidades identificadas

Entre las principales debilidades observadas se encuentran: a) ausencia de un protocolo integral actualizado que unifique criterios y procedimientos de atención; b) limitaciones en accesibilidad universal más allá de la adecuación física básica; c) falta de señalética inclusiva y de mecanismos claros de atención preferente; d) necesidad de capacitación permanente del personal en trato digno, enfoque de derechos y atención a grupos prioritarios; e) escasa sistematización de información sobre usuarios vulnerables; f) debilidad en el seguimiento y trazabilidad de requerimientos ciudadanos; y g) necesidad de fortalecer la atención multicanal mediante recursos telefónicos y digitales.

4.1.2 Comunicación institucional y soporte digital

La empresa cuenta con una página web institucional registrada y operativa, concebida para fines informativos y de servicios. No obstante, este recurso debe integrarse de manera más decidida a la gestión de atención al usuario, incorporando información

accesible, rutas claras de trámites, canales de contacto visibles y mecanismos de seguimiento ciudadano, a fin de fortalecer la comunicación institucional y ampliar el acceso a la información pública (EMAPAL EP, 2021).

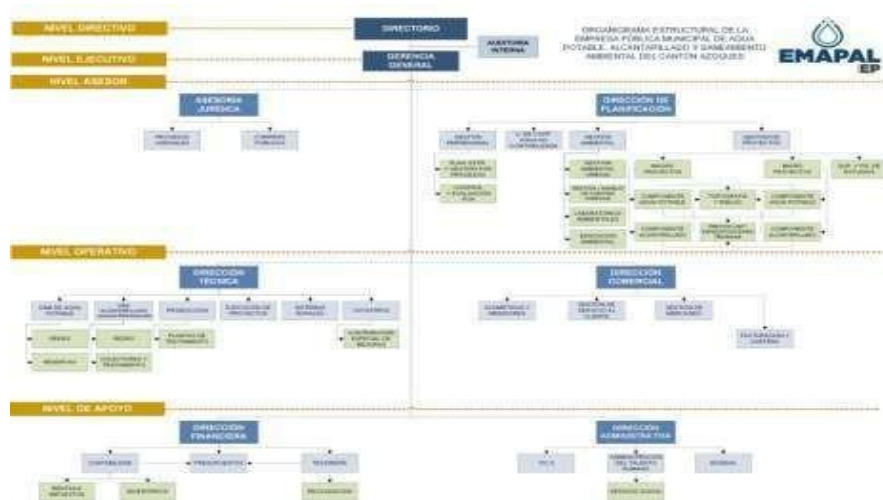


Imagen 1: Organigrama Institucional

4.2 Fundamentación de la propuesta

La propuesta de protocolo integral se fundamenta en los principios de legalidad, eficiencia, equidad, accesibilidad universal, atención prioritaria, transparencia, trato digno y mejora continua. Su finalidad es dotar a Emapal EP de una herramienta operativa que estandarice la atención al usuario, reduzca la discrecionalidad, fortalezca el cumplimiento normativo y mejore la satisfacción ciudadana.

4.3 Objetivo del protocolo integral de atención al usuario

Establecer procedimientos claros, inclusivos y estandarizados para la recepción, orientación, gestión, derivación, seguimiento y cierre de requerimientos ciudadanos en EMAPAL EP, garantizando una atención eficiente, prioritaria y alineada con la normativa vigente.

Indicador	Fórmula	Frecuencia
Tiempo promedio de atención	Total tiempo atención / N° usuarios	Mensual
Nivel de satisfacción	(Usuarios satisfechos / Total encuestados) x 100	Trimestral
Cumplimiento de tiempos	(Trámites en plazo / Total trámites) x 100	Mensual
Atención a grupos prioritarios	N° usuarios prioritarios atendidos	Mensual
Tasa de reclamos	N° reclamos / Total usuarios	Mensual

Tabla 2

4.4 Alcance del protocolo

El protocolo será aplicable a todo el personal que interviene en la atención a usuarios dentro de EMAPAL EP, especialmente en las áreas de comercialización, recaudación, información y recepción de reclamos. Comprenderá la atención presencial, telefónica y digital, así como los procedimientos de derivación interna cuando el requerimiento del ciudadano involucre a varias dependencias.

4.5 Ejes operativos del protocolo

El protocolo propuesto se estructura en seis ejes operativos: 1) recepción y orientación inicial; 2) atención prioritaria e inclusiva; 3) gestión y derivación del trámite; 4) seguimiento y respuesta al usuario; 5) actualización del catastro de grupos prioritarios;

y 6) evaluación de satisfacción y mejora continua. Cada eje contiene actividades, responsables, tiempos referenciales de respuesta y criterios mínimos de calidad.

4.5.1 Recepción y orientación inicial

Todo usuario deberá ser recibido con trato cordial, información clara y orientación sobre el trámite requerido. En esta fase se verificará si el ciudadano pertenece a un grupo de atención prioritaria y se registrará el motivo de su visita, reclamo o solicitud. La institución deberá contar con información visible sobre requisitos, horarios, costos, tiempos estimados y rutas de derivación

4.5.2 Atención prioritaria e inclusiva

Las personas adultas mayores, personas con discapacidad, mujeres embarazadas y demás grupos de atención prioritaria deberán acceder a mecanismos preferentes de atención. Esto incluye señalización visible, prioridad en turnos, asistencia para movilización o lectura de información y adecuaciones razonables cuando el caso lo requiera. El personal deberá recibir lineamientos concretos para evitar conductas discriminatorias y asegurar trato digno.

4.5.3 Gestión, derivación y seguimiento

Una vez recibido el requerimiento, el funcionario responsable registrará la solicitud y la derivará al área competente cuando corresponda. El protocolo deberá definir responsables, tiempos máximos de respuesta y mecanismos de control para evitar pérdida de información o retrasos injustificados. Cada trámite o reclamo deberá contar con una constancia de recepción y con un mecanismo básico de seguimiento para el usuario.

4.5.4 Actualización del catastro de usuarios vulnerables

Se propone incorporar un procedimiento periódico para identificar y actualizar la información de abonados pertenecientes a grupos de atención prioritaria. Este registro permitirá aplicar beneficios legales, prevenir afectaciones desproporcionadas y mejorar la gestión de comunicación institucional en casos sensibles, especialmente cuando se relacionen con suspensión del servicio o cobros.

4.5.5 Fortalecimiento de canales de atención

Además de la atención presencial, el protocolo debe consolidar una estrategia multicanal que incluya línea telefónica funcional, correo institucional, página web y formularios digitales. La finalidad no es reemplazar la atención directa, sino ampliar el acceso, mejorar la oportunidad de respuesta y reducir barreras para usuarios con dificultades de desplazamiento o tiempo.

4.5.6 Evaluación de satisfacción y mejora continua

El protocolo deberá contemplar mecanismos simples y periódicos de evaluación, tales como encuestas breves de satisfacción, registro de quejas recurrentes, tiempos promedio de atención y número de casos resueltos dentro del plazo establecido. Esta información servirá para retroalimentar la gestión y adoptar acciones correctivas o preventivas.

4.6 Plan básico de implementación

Para viabilizar la propuesta se plantea un plan de implementación en cinco etapas: a) socialización y aprobación institucional del protocolo; b) capacitación del personal involucrado; c) adecuación mínima de infraestructura y señalética; d) activación o

fortalecimiento de canales de comunicación y registro; y e) monitoreo inicial del cumplimiento. La implementación debe ser progresiva, realista y acompañada por responsables claramente definidos.

4.7 Indicadores de seguimiento sugeridos

Como indicadores básicos de seguimiento se sugieren: tiempo promedio de atención presencial; porcentaje de usuarios atendidos dentro del tiempo referencial; número de personas de grupos prioritarios registradas y actualizadas; número de reclamos atendidos y cerrados; nivel de satisfacción del usuario; y número de capacitaciones ejecutadas al personal. Estos indicadores permitirán medir avances y sostener la mejora continua.

4.8 Viabilidad institucional

La propuesta es viable porque no exige una reestructuración completa de la empresa, sino la organización técnica de procedimientos existentes, la definición de responsabilidades, la capacitación focalizada del personal y el mejor aprovechamiento de recursos ya disponibles, entre ellos la infraestructura básica, la presencia digital institucional y los canales administrativos vigentes. Su ejecución puede desarrollarse de manera progresiva y con costos razonables, siempre que exista decisión institucional, coordinación interna y seguimiento sistemático de resultados (EMAPAL EP, 2021; Osborne, 2010).

CAPÍTULO V: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1 Conclusiones

La presente investigación permite afirmar que la implementación de un protocolo integral de atención al usuario en EMAPAL EP no solo responde a una necesidad operativa, sino también a una exigencia institucional, normativa y social. En una empresa pública responsable de servicios esenciales como agua potable, alcantarillado y saneamiento ambiental, la calidad de la atención incide directamente en la percepción ciudadana, en la confianza hacia la gestión pública y en la garantía efectiva de derechos, especialmente el derecho humano al agua y al saneamiento (Naciones Unidas, 2010; Asamblea Nacional del Ecuador, 2008).

Primera. El diagnóstico evidenció que la atención al usuario en EMAPAL EP presenta fortalezas relevantes, tales como la existencia de infraestructura institucional, canales formales de contacto y presencia digital; sin embargo, estas capacidades aún operan de manera dispersa y sin una estandarización suficiente. Esta situación genera variabilidad en la respuesta brindada al usuario, diferencias en la calidad del servicio y limitaciones para asegurar criterios homogéneos de trato, orientación, seguimiento y cierre de requerimientos.

Segunda. Se concluye que la ausencia de un protocolo integral limita la consolidación de una cultura organizacional centrada en el usuario. La literatura sobre calidad del servicio sostiene que la percepción ciudadana no depende únicamente de la solución técnica del problema, sino también de factores como la accesibilidad, la empatía, la capacidad de respuesta, la confiabilidad y la claridad comunicacional (Parasuraman et al., 1988; Grönroos, 1984). En consecuencia, una empresa pública que no formaliza sus

procedimientos de atención tiende a reproducir prácticas heterogéneas que afectan la satisfacción y la confianza del usuario.

Tercera. El estudio identificó que uno de los principales desafíos institucionales es la insuficiente articulación entre los distintos momentos del proceso de atención: recepción del requerimiento, clasificación del caso, derivación interna, seguimiento, respuesta y verificación del cierre. Esta fragmentación dificulta la trazabilidad administrativa, incrementa el riesgo de retrasos y debilita la capacidad de la empresa para monitorear tiempos de respuesta, reincidencia de reclamos y niveles de satisfacción de la ciudadanía.

Cuarta. La investigación demuestra que la incorporación de un enfoque inclusivo y diferencial dentro del protocolo es indispensable. En el contexto de EMAPAL EP, la atención a personas adultas mayores, personas con discapacidad y otros grupos de atención prioritaria no debe entenderse como una acción complementaria, sino como un eje estructural del servicio público, en concordancia con la normativa ecuatoriana vigente y con los principios de igualdad, accesibilidad y no discriminación (Asamblea Nacional del Ecuador, 2012, 2019).

Quinta. Se establece que la transformación digital institucional representa una oportunidad concreta para fortalecer la atención al usuario. La página web, el correo institucional y otros medios de contacto pueden convertirse en herramientas estratégicas para transparentar requisitos, tiempos de respuesta, canales de reclamo y mecanismos de seguimiento. No obstante, para que ello ocurra, estos medios deben integrarse dentro de un sistema articulado de atención y no funcionar únicamente como espacios informativos aislados (CLAD, 2007; Naser et al., 2017).

Sexta. Otra conclusión relevante es que la capacitación permanente del personal constituye un factor decisivo para la viabilidad del protocolo. La calidad del servicio en instituciones públicas depende de procedimientos claros, pero también de competencias

humanas y relacionales como escucha activa, trato digno, lenguaje claro, manejo de conflictos y orientación efectiva al usuario. Desde la perspectiva de la nueva gestión pública y del enfoque de servicio al ciudadano, el personal operativo y administrativo cumple un rol central en la generación de valor público y confianza institucional (Denhardt & Denhardt, 2000; Osborne, 2010).

Séptima. La propuesta de protocolo integral es técnica y administrativamente viable, ya que no exige una reestructuración total de la empresa, sino la organización de procesos existentes bajo criterios unificados de calidad, control y mejora continua. Su implementación puede realizarse de manera progresiva, mediante fases de socialización, capacitación, pilotaje, evaluación y ajuste, lo que favorece su sostenibilidad institucional y reduce la resistencia al cambio.

Octava. Finalmente, se concluye que la aplicación del protocolo generaría beneficios institucionales y sociales de alto impacto: mejoraría la experiencia del usuario, fortalecería la imagen pública de EMAPAL EP, reduciría tiempos y reprocesos, incrementaría la capacidad de seguimiento de casos y contribuiría a un servicio más transparente, eficiente, inclusivo y orientado a resultados. En términos estratégicos, el protocolo no debe verse solo como un instrumento administrativo, sino como una herramienta de gobernanza, legitimidad y mejora continua de la gestión pública local.

5.2 Recomendaciones

Con base en los hallazgos obtenidos, se plantean las siguientes recomendaciones para fortalecer la gestión institucional y viabilizar la implementación efectiva del protocolo integral de atención al usuario en EMAPAL EP:

Primera. Aprobar formalmente el protocolo mediante acto administrativo interno, de manera que su aplicación sea obligatoria para las dependencias y funcionarios

involucrados en la atención ciudadana. Esta formalización debe estar acompañada por una clara asignación de responsabilidades, competencias y niveles de coordinación.

Segunda. Diseñar e institucionalizar instrumentos operativos complementarios al protocolo, tales como flujogramas de atención, formatos estandarizados de registro, fichas de derivación, matrices de seguimiento, guiones de atención, instructivos para casos prioritarios y mecanismos de escalamiento de reclamos complejos. Estos instrumentos permitirán traducir el protocolo en prácticas concretas y medibles.

Tercera. Implementar un sistema de atención multicanal articulado, que integre ventanilla presencial, línea telefónica, correo electrónico y página web institucional. Cada canal debe contar con información clara, tiempos de respuesta definidos, responsables identificables y opciones de seguimiento para el usuario, evitando duplicidades y vacíos de información.

Cuarta. Fortalecer la atención a grupos prioritarios mediante la actualización permanente de registros, la adecuación de procedimientos preferentes, la generación de orientaciones accesibles y la capacitación específica del personal para brindar una respuesta oportuna, respetuosa y ajustada a necesidades diferenciadas. Esta medida contribuirá a una gestión institucional con enfoque de derechos y accesibilidad universal.

Quinta. Desarrollar un plan anual de capacitación para el personal, con contenidos relacionados con calidad del servicio, atención al usuario, gestión documental, lenguaje claro, resolución de conflictos, trato inclusivo, accesibilidad y ética del servidor público. La formación debe combinar componentes conceptuales y prácticos, e incluir evaluaciones periódicas de desempeño.

Sexta. Establecer un sistema de indicadores para monitorear la implementación del protocolo. Entre los indicadores mínimos se recomienda incluir: tiempo promedio de atención, tiempo promedio de respuesta, número de reclamos resueltos, porcentaje de casos

cerrados dentro del plazo, nivel de satisfacción del usuario, número de casos reingresados y frecuencia de atención a grupos prioritarios. Esta información facilitará la toma de decisiones basada en evidencia.

Séptima. Ejecutar una fase piloto de implementación en un periodo inicial de tres a seis meses, con seguimiento técnico y evaluación continua. Este pilotaje permitirá identificar debilidades operativas, ajustar procedimientos, validar instrumentos y generar aprendizajes antes de la institucionalización definitiva del protocolo.

Octava. Fortalecer la comunicación institucional hacia la ciudadanía mediante campañas informativas sobre derechos, canales de atención, procedimientos, requisitos, horarios, tiempos estimados y mecanismos de reclamo o seguimiento. Una ciudadanía mejor informada puede interactuar con mayor claridad con la empresa, lo que reduce conflictos y mejora la percepción del servicio.

Novena. Vincular el protocolo con una estrategia de mejora continua y gestión de calidad institucional. Para ello, se recomienda realizar revisiones periódicas, auditorías internas de atención, análisis de satisfacción y procesos de retroalimentación con el personal y con los usuarios, tomando como referencia principios de calidad y mejora continua aplicables a instituciones prestadoras de servicios (ISO, 2015).

Décima. Como proyección académica e institucional, se recomienda desarrollar futuras investigaciones orientadas a medir el impacto del protocolo una vez implementado, comparar indicadores antes y después de su aplicación, y analizar la relación entre calidad de atención, satisfacción ciudadana, confianza institucional y cumplimiento de derechos en el ámbito de los servicios públicos municipales.

5.3 Proyección de implementación y seguimiento

Para asegurar que la propuesta no quede únicamente en el plano documental, se

sugiere estructurar su implementación en tres momentos complementarios. En el corto plazo, EMAPAL EP debería concentrarse en la aprobación del protocolo, la socialización interna, la asignación de responsables y la elaboración de instrumentos básicos de aplicación. En el mediano plazo, la prioridad debería orientarse a la capacitación, la integración de canales, la puesta en marcha del sistema de indicadores y la ejecución del pilotaje. Finalmente, en el largo plazo, la institución podría consolidar un modelo de atención centrado en el usuario, con revisiones periódicas, mejora continua y uso estratégico de la información generada por los requerimientos ciudadanos.

Asimismo, el seguimiento de la propuesta debe contemplar una evaluación semestral que permita verificar avances, detectar nudos críticos y realizar ajustes oportunos. Este seguimiento no solo debe medir productividad administrativa, sino también variables cualitativas como trato percibido, claridad de la información, accesibilidad, confianza y satisfacción ciudadana. La sostenibilidad del protocolo dependerá, en gran medida, de que sea asumido como parte de la cultura institucional y no únicamente como una obligación formal.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Albrecht, K., & Zemke, R. (1985). *Service America! Doing business in the new economy*. Dow Jones-Irwin.
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2008). *Constitución de la República del Ecuador*.
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2012). *Ley Orgánica de Discapacidades*.
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2014). *Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento del Agua*.
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2017). *Código Orgánico Administrativo*.
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2019). *Ley Orgánica de las Personas Adultas Mayores*.
- Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo. (2007). *Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico*.
- Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo. (2008). *Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública*.
- Cronin, J. J., Jr., & Taylor, S. A. (1992). Measuring service quality: A reexamination and extension. *Journal of Marketing*, 56(3), 55–68.
- Denhardt, J. V., & Denhardt, R. B. (2000). The New Public Service: Serving rather than steering. *Public Administration Review*, 60(6), 549–559.
- EMAPAL EP. (2021). *Registro de página web institucional* [Documento institucional].
- Fitzsimmons, J. A., & Fitzsimmons, M. J. (2014). *Service management: Operations, strategy, information technology* (8th ed.). McGraw-Hill Education.
- Grönroos, C. (1984). A service quality model and its marketing implications. *European Journal of Marketing*, 18(4), 36–44.
- Hood, C. (1991). A public management for all seasons? *Public Administration*, 69(1), 3–

- International Organization for Standardization. (2015). *ISO 9001:2015 quality management systems—Requirements*.
- Johnston, R., & Clark, G. (2008). *Service operations management: Improving service delivery* (3rd ed.). Pearson Education.
- Kotler, P., & Keller, K. L. (2016). *Dirección de marketing* (15.^a ed.). Pearson.
- Lovelock, C., & Wirtz, J. (2016). *Services marketing: People, technology, strategy* (8th ed.). World Scientific.
- Naciones Unidas. (2010). *Resolución 64/292. El derecho humano al agua y el saneamiento*.
- Naser, A., Ramírez-Alujas, Á. V., & Rosales, D. (Eds.). (2017). *Desde el gobierno abierto al Estado abierto en América Latina y el Caribe*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Organización de las Naciones Unidas. (2015). *Transformar nuestro mundo: La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*.
- Organización Mundial de la Salud, & Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. (2021). *Progress on household drinking water, sanitation and hygiene 2000–2020: Five years into the SDGs*. World Health Organization & UNICEF.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2017). *Trust and public policy: How better governance can help rebuild public trust*. OECD Publishing.
- Osborne, S. P. (Ed.). (2010). *The New Public Governance: Emerging perspectives on the theory and practice of public governance*. Routledge.
- Parasuraman, A., Zeithaml, V. A., & Berry, L. L. (1985). A conceptual model of service quality and its implications for future research. *Journal of Marketing*, 49(4), 41–50.
- Parasuraman, A., Zeithaml, V. A., & Berry, L. L. (1988). SERVQUAL: A multiple-item

scale for measuring consumer perceptions of service quality. *Journal of Retailing*, 64(1), 12–40.

Pollitt, C., & Bouckaert, G. (2017). *Public management reform: A comparative analysis—Into the age of austerity* (4th ed.). Oxford University Press.

The World Bank. (2003). *World Development Report 2004: Making services work for poor people*. World Bank & Oxford University Press.

United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization. (2019). *The United Nations world water development report 2019: Leaving no one behind*. UNESCO.

Zeithaml, V. A., Bitner, M. J., & Gremler, D. D. (2018). *Services marketing: Integrating customer focus across the firm* (7th ed.). McGraw-Hill Education.