



# Desarrollo de modelos de Flexiseguridad

Casos de Dinamarca, Holanda y Uruguay

## Autores

---

Paola Alvarez Droguett  
James Wilkins Binder

Actualizado por sus autores  
en junio de 2025.

Email: [jwilkins@bcn.cl](mailto:jwilkins@bcn.cl)

Nº SUP: 146969

## Resumen

---

No existe una definición única en la doctrina del término flexibilidad laboral. Sin perjuicio, es posible consensuar que todas las definiciones tienen en común que postulan una adaptación del tradicional esquema normativo del trabajo asalariado, el cual se caracteriza por su estabilidad y duración indefinida.

De acuerdo con la Comisión Europea, el concepto de flexiseguridad, en tanto, ha recibido elogios y críticas, no solo por su aplicación particular en algunos países europeos, sino porque se ha convertido en un elemento clave de las Políticas de la Estrategia Europea de Empleo. La Comisión Europea, trabaja con los gobiernos locales, interlocutores sociales y académicos, explorando cómo los países pueden implementar políticas de flexiseguridad a través de cuatro componentes: 1) arreglos contractuales flexibles y confiables, 2) estrategias integrales de aprendizaje a lo largo de toda la vida, 3) políticas activas eficaces del mercado de trabajo, y 4) modernos sistemas de seguridad social”.

Dinamarca y Holanda han desarrollado modelos de flexibilidad, incorporando reformas a su régimen laboral desde hace décadas. Sin embargo, en los últimos años se han revisado las políticas vigentes, dando lugar a importantes reformas tendientes a buscar un mayor equilibrio en las relaciones laborales. Tal es el caso de Holanda, que, con la entrada en vigencia de la reforma de 2015, introdujo importantes cambios en los regímenes laborales de empleo y despido. Su objetivo principal fue crear un nuevo equilibrio entre los trabajadores a plazo indefinido (permanentes), otorgándoles mayores niveles de protección, así como también para los trabajadores flexibles (temporales) que contaban con escasa protección.

## Introducción

---

A requerimiento del solicitante, el presente informe revisa en la experiencia extranjera de mecanismos de flexibilidad laboral.

Para dichos efectos, el informe se divide en dos partes. En la primera se entregan consideraciones doctrinales sobre la flexibilidad laboral en términos generales y, en particular de la flexiseguridad. En la segunda, en tanto, se revisan los modelos relativos a flexiseguridad en Dinamarca, Holanda y Uruguay.

La selección de países responde a un requerimiento específico del solicitante.

El informe se basa en distintos documentos elaborados por la Biblioteca del Congreso Nacional, especialmente los informes “La Unión Europea y la flexiseguridad: Revisión del modelo danés Y holandés (Álvarez y Maldonado, 2008), “Adaptabilidad Pactada: doctrina, experiencia extranjera, e iniciativas legales” (Álvarez y Wilkins, 2013) y “Flexibilidad laboral para trabajadoras. Casos de Francia, España y Dinamarca” (Álvarez y Cifuentes, 2022), además de literatura especializada y las legislaciones de los países analizados.

Se advierte que las regulaciones consultadas en general utilizan el masculino como término no marcado<sup>1</sup>. Así, cuando se utiliza el término “trabajador”, por ejemplo, se incluye también al género femenino, es decir, a la “trabajadora”. Se excepcionan los casos donde se distingue explícitamente en la norma entre el género femenino y masculino.

El tema que aborda este documento y sus contenidos están delimitados por los parámetros de análisis acordados, el plazo de entrega convenido y la información disponible. No se trata de un documento académico, sino que se enmarca en los criterios de neutralidad, pertinencia, síntesis y oportunidad en su entrega. Las traducciones son propias.

## **I. Algunas consideraciones doctrinales sobre la flexibilidad laboral**

---

No existe una definición única del término “flexibilidad laboral”, pues la doctrina proporciona una variedad de definiciones.

Américo Pla (1989:169) señala que flexibilidad laboral es “la posibilidad de introducir cambios para poder resolver problemas planteados por la crisis tanto de origen tecnológico como económico. No se trata de destruir el derecho del trabajo sino de adaptarlo. No se trata de desregulación sino de una regulación apta para resolver los problemas”.

Para Oscar Ermida (2000), “esta propuesta supone la abrogación de la legislación del trabajo y su sustitución por el Derecho Civil, así como la abstención estatal en el área administrativa y judicial (con la consecuente abolición de la Administración del Trabajo y de la Justicia especializada). Para que la individualización de las relaciones laborales fuera completa, sería necesario, además, evitar la acción sindical, la autonomía y la auto-tutela colectiva”.

Armando Caro (1993:32), por su parte, sostiene que la flexibilidad es la “capacidad que el sistema de relaciones de trabajo, sus normas y el comportamiento de sus actores, brinda a quienes organizan y

---

<sup>1</sup> Según la RAE (s/f), “el uso genérico del masculino se basa en su condición de término no marcado en la oposición masculino / femenino”.

dirigen el proceso de producción para adaptar, cuantitativa y cualitativamente, sus recursos humanos a la evolución de los mercados y para responder rápida y adecuadamente a los requerimientos de los entornos cambiantes”.

Entonces, se puede concluir de todas las definiciones expuestas que ellas tienen en común que postulan un cambio, una adaptación, respecto al tradicional esquema normativo sobre el trabajo asalariado, el cual que se caracteriza por su estabilidad y duración indefinida.

Por otra parte, la doctrina considera distintas clasificaciones sobre flexibilidad laboral. El profesor francés Jean Claude Javillier (1995:162) distingue tres tipos de flexibilidad:

- a. Flexibilidad de desregulación: ésta propende la derogación de la normativa laboral en aras de otorgar más libertad a las empresas, que les permita disponer de las relaciones laborales sin que exista un contrapeso normativo.
- b. Flexibilidad de adaptación: consiste en un esfuerzo de simplificación y adecuación de las normas laborales a las circunstancias del éxito y supervivencia de la empresa, manteniendo la regulación a favor del trabajador.
- c. Flexibilidad de protección: representaría el principio de la aplicación de la norma más favorable al trabajador.

Otra distinción es la efectuada por Diego López (2002), la que es posible aplicar en los tres tipos de flexibilidad señalados anteriormente:

- i. Flexibilidad estatal y flexibilidad pactada: la primera se impone por disposición legal y supone generalmente la pérdida de derechos previamente reconocidos en la ley. En cambio, en la flexibilidad pactada los actores sociales -empleadores y trabajadores- buscan de común acuerdo adecuaciones a las condiciones de trabajo que permitan márgenes de movilidad a las empresas y, a la vez, protejan los puestos de trabajo y las remuneraciones. En este caso, la ley establece las condiciones para que opere la negociación colectiva y las materias que pueden modificarse por acuerdos colectivos.
- ii. Flexibilidad interna y externa: la flexibilidad interna alude a un ajuste de los recursos humanos a través de la modificación de las condiciones laborales previamente pactadas en el contrato individual. Por su parte, la flexibilidad externa permite modificar el número de empleados en función de las necesidades de la empresa, utilizando modalidades de trabajo que permitan una disponibilidad fácil y barata del despido y adecuar el personal a las variaciones de la demanda.

El concepto de flexiseguridad, ha estado en el centro del debate de la Unión Europea (en adelante UE), específicamente en la búsqueda del mejor camino para la interacción de los mercados de trabajo y los estados de bienestar (Álvarez, 2008).

La flexiguridad ha sido, generalmente, definida como una estrategia integrada y destinada a mejorar simultáneamente la flexibilidad y la seguridad en el mercado laboral. Con ello se quiere lograr un enfoque global del mercado laboral que combine la flexibilidad de las modalidades contractuales, la seguridad en

el empleo (la garantía de permanecer en el puesto de trabajo o de encontrar otro rápidamente) y una gestión adaptada de los períodos de transición.

A continuación, se presentan las características fundamentales que la UE, entiende de la Flexibilidad y Seguridad en el mercado del Trabajo (Álvarez, 2008):

La flexibilidad del mercado laboral consiste en:

- Permitir a todo el mundo adaptarse a las transiciones de la vida (del sistema educativo al ámbito laboral, de un empleo a otro, del desempleo o la inactividad al mercado laboral, del ámbito laboral a la jubilación);
- Organizar el trabajo en función de las necesidades en términos de producción y capacidades;
- Facilitar la conciliación entre vida profesional y vida privada.

Por otro lado, la seguridad del empleo consiste en:

- Dar a cada uno las capacidades que le permitan evolucionar en su vida profesional y encontrar un nuevo empleo;
- Prever indemnizaciones de desempleo adaptadas, con el fin de facilitar los períodos de transición;
- Aumentar las posibilidades de formación para todos los trabajadores, haciendo hincapié en los trabajadores poco calificados o de edad avanzada.

De acuerdo con la Comisión Europea (2022), el concepto de flexiseguridad ha recibido elogios y críticas, no solo por su aplicación particular en algunos países europeos, sino porque se ha convertido en un elemento clave de las Políticas de la Estrategia Europea de Empleo. De hecho, los Estados miembros de la Unión Europea, han reconocido que necesitan desarrollar políticas innovadoras para ayudar a las personas a “permanecer en el empleo, garantizando al mismo tiempo que las empresas puedan seguir siendo competitivas en el escenario mundial. Por ello la Comisión Europea, trabaja con los gobiernos locales, interlocutores sociales y académicos y explorando cómo los países pueden implementarlos a través de cuatro componentes: 1) arreglos contractuales flexibles y confiables, 2) estrategias integrales de aprendizaje a lo largo de toda la vida, 3) políticas activas y eficaces del mercado de trabajo, y 4) modernos sistemas de seguridad social”.

## **II. Experiencia comparada en torno a la flexiseguridad**

---

A solicitud del requirente, en esta sección se revisa la legislación laboral de Dinamarca, Holanda y Uruguay, con el objeto de dar cuenta del desarrollo de políticas de flexiseguridad.



## 2. Países Bajos

Los Países Bajos han sido un ejemplo del modelo de flexiseguridad, debido a la implementación de políticas flexibilizadoras del mercado laboral. En este contexto, los Países Bajos ha tomado un camino propio hacia la flexibilidad mediante la *Act Flexibility and Security*, Ley de Flexibilidad y Seguridad de 1998, y a través de convenios colectivos de trabajo temporal.

Dicha legislación fue complementada en 2015 con la entrada en vigor de la *New Act on Work and Security*, que introdujo cambios “importantes” en la legislación sobre empleo y despido. Su objetivo principal fue crear un nuevo equilibrio entre los trabajadores a plazo indefinido (permanentes), otorgando altos niveles de protección, así como también para los trabajadores flexibles (temporales) que tenían poca o ninguna protección. En ese escenario, la citada ley introdujo las siguientes modificaciones (*European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions*, 2014):

- Se redujo el plazo máximo de duración de los contratos a plazo fijo de 36 a 24 meses, luego de lo cual debe celebrarse un contrato a plazo indefinido;
- Se estableció un máximo de tres contratos temporales que un empleador puede otorgar a un trabajador en el período de 24 meses.
- Los contratos sucesivos se consideran como encadenados si la diferencia entre ellos es inferior a seis meses. El plazo anterior era de tres meses.
- Cambiaron los criterios que autorizaban modificar límites legales debido a contratos colectivos.
- Para los contratos de duración determinada de más de seis meses, el empleador ahora está obligado a informar al trabajador un mes antes de su vencimiento si éste será renovado. El incumplimiento de esta obligación dará derecho al trabajador a una compensación económica.
- Los períodos de prueba quedaron suprimidos para los contratos de duración inferior a seis meses.
- Se mantuvo la obligación del empleador que desee poner término a un contrato de contar con el permiso de despido de la agencia pública de seguros de empleados (UWV). Sin embargo, se dispuso que no aplicará este requisito si el trabajador está de acuerdo con el despido.
- En lo que respecta a indemnizaciones por despido, éstas se basan en una fórmula que tiene en cuenta la antigüedad en el servicio y el salario mensual. Antes de la citada reforma, la obligación de pago de una indemnización se aplicaba sólo a los despidos “judiciales”. No era aplicable respecto de despidos autorizados por la UWV, sin perjuicios de indemnizaciones negociadas colectivamente entre los sindicatos y el empleador.
- Se introdujo el llamado pago de transición para los trabajadores en caso de terminación del contrato vía judicial.
- Se redujo la duración máxima del derecho a la prestación por desempleo de 36 meses a 24, pero se incrementaron los umbrales para los beneficios a largo plazo.
- Desde el punto de vista procedimental, se introdujo el derecho de apelación contra el despido y se invirtió la carga de la prueba frente incumplimiento de las obligaciones contractuales por parte del trabajador, recayendo en el empleador la obligación de acreditar aquello.

No obstante, tales modificaciones, se ha criticado la “hiperflexibilidad” del mercado laboral de Países Bajos, que resultaría en que uno de cada tres trabajadores lo efectúa bajo una modalidad flexible. Ello

conllevaría en una falta de garantías mínimas en cuanto a horas laborales contratadas y duración de los contratos, lo que afectaría tanto a holandeses como a trabajadores temporales europeos (Expansión, 2019).

### 3. Uruguay

Con variaciones, la legislación laboral uruguaya posee un esquema similar al de la legislación chilena en cuanto régimen de término de la relación laboral y las prestaciones asociadas. El régimen común de despido supone el pago de una indemnización cuyo monto es equivalente a un mes de sueldo por cada año o fracción de actividad, con un límite de seis mensualidades como máximo (Ministerio de Trabajo e Seguridad Social, 2022).

Complementariamente a lo anterior, Uruguay contempla un seguro de paro (cesantía) al que tienen derecho los trabajadores ocupados habitualmente en cualquier actividad remunerada, siempre que hayan sido registrados en la Planilla de Trabajo de alguna empresa por, al menos, seis meses, si es trabajador mensual. Este seguro es aplicable para casos de despido y suspensión y su monto, al igual que en el caso de Chile, es decreciente y los porcentajes de varían según la causal invocada (despido o suspensión). Por ejemplo, para trabajadores a plazo indefinido (denominados “con remuneración mensual”), el porcentaje del subsidio, en relación con el promedio mensual de las remuneraciones nominales de los últimos seis meses, es de 66 % por el primer mes de subsidio; 57 % por el segundo; 50 % por el tercero; 45 % por el cuarto; 42 % por el quinto; 40 % por el sexto (Ministerio de Trabajo e Seguridad Social, 2022).

En ese contexto regulatorio, no existirían normas vigentes que permitan distinguir rasgos propios de la flexiseguridad, en los términos concebidos por los sistemas de Dinamarca y Países bajos. Sin perjuicio de ello, la prensa ha recogido el modelo de flexiseguridad como propuesta para la incorporación en la legislación uruguaya de prácticas que permitan “conciliar intereses de empresas y trabajadores, en un contexto de cambio acelerado en el entorno competitivo (...)” (El Observador, 2022).

## Referencias

- Álvarez, Paola; Weidenslaufer, Christine (2020). Flexibilidad horaria diaria en la legislación comparada: Alemania, Bélgica, Finlandia, Reino Unido, y Brasil.
- Álvarez Paola; Wilkins James (2013). Adaptabilidad Pactada: doctrina, experiencia extranjera, e iniciativas legales.
- Agencia del Trabajo danés, (2022 a). Flexicurity. Disponible en: <https://www.star.dk/en/about-the-danish-agency-for-labour-market-and-recruitment/flexicurity/> (Junio, 2025).
- (2022 b). Social partners. Disponible en: <https://www.star.dk/en/social-partners> (junio, 2025).
- Comisión Europea (2022). Flexiseguridad. Disponible en: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=102> (Junio, 2025).
- El Observador (2022). Hacia un modelo laboral de “flexiseguridad” que supere fronteras ideológicas. Disponible en: <https://www.elobservador.com.uy/nota/hacia-un-modelo-laboral-de-flexiseguridad-que-supere-fronteras-ideologicas-202242011315> (Junio, 2025).
- Ermida, Oscar (2000). Flexibilidad laboral. Escenario 2, en *Revista de Análisis Político*, Montevideo, Uruguay.
- European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (2014). Netherlands: New Act on work and security. Disponible en: <https://www.eurofound.europa.eu/publications/article/2014/netherlands-new-act-on-work-and-security> (Junio, 2025).
- Expansión (2019). La flexibilidad del mercado laboral holandés pasa factura a los temporeros europeos. Disponible en: <https://www.expansion.com/economia/2019/04/13/5cb1f7e0ca474100238b460d.html> (Junio, 2025).
- Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de Uruguay (2022). Disponible en: [https://www.gub.uy/ministerio-trabajo-seguridad-social/buscar?search\\_api\\_fulltext=despido&search-in-site=MTSS](https://www.gub.uy/ministerio-trabajo-seguridad-social/buscar?search_api_fulltext=despido&search-in-site=MTSS) (Junio, 2025).
- Ministerio de Empleo danés (2022). Licencias por maternidad y paternidad <https://lifeindenmark.borger.dk/working/work-rights/leave-of-absence/maternity-and-parental-leave> (Junio, 2025).
- Pla, Américo (1989). Reflexiones sobre los Convenios Colectivos en una época de crisis. En *Revista Derecho del Trabajo*. Buenos Aires, Argentina.
- Yáñez, Sonia (1999). Consideraciones sobre flexibilidad planteadas desde una mirada de género. Disponible en: [http://www.cem.cl/pdf/flexibil\\_laboral.pdf](http://www.cem.cl/pdf/flexibil_laboral.pdf) (Junio, 2025).

### Disclaimer

Asesoría Técnica Parlamentaria, está enfocada en apoyar preferentemente el trabajo de las Comisiones Legislativas de ambas Cámaras, con especial atención al seguimiento de los proyectos de ley. Con lo cual se pretende contribuir a la certeza legislativa y a disminuir la brecha de disponibilidad de información y análisis entre Legislativo y Ejecutivo.



Creative Commons Atribución 3.0  
(CC BY 3.0 CL)